MANUAL DE REDAÇÃO DA

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

3ª edição, revista, atualizada e ampliada

MANUAL DE REDAÇÃO

DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

3ª edição, revista, atualizada e ampliada

Michel Temer
Presidente da República

Eliseu Padilha
Chefe da Casa Civil da Presidência da República

Gustavo do Vale Rocha
Subchefe para Assuntos Jurídicos

Jandyr Maya Faillace Neto
Subchefe Adjunto de Gestão Pública

Fernanda Rodrigues Saldanha Azevedo
Coordenadora do Centro de Estudos Jurídicos

Comissão encarregada de elaborar, sem ônus, a primeira Edição do Manual de Redação da Presidência da República (Portaria SG nº 2, de 11.1.1991, DOU de 15.1.1991): Gilmar Ferreira Mendes (Presidente), Nestor José Forster Júnior, Carlos Eduardo Cruz de Souza Lemos, Heitor Duprat de Brito Pereira, Tarcisio Carlos de Almeida Cunha, João Bosco Martinato, Rui Ribeiro de Araújo, Luis Fernando Panelli César, Roberto Furian Ardenghy.

Revisão: Professor Celso Pedro Luft.

Colaboraram com a 1ª Edição do Manual: Luiz Augusto da Paz, Professor Hermes Moreira dos Santos, Sergio Braune Solon de Pontes, Fábio Carvalho, Cibel Ribeiro Teles, Jônatas do Vale Santos, Tânia Azeredo Casagrande, Marlene Vera Mourão, Zilene Maria Wanderley Galiza, Marino Alves Magalhães Junior.

Colaboraram com a 2ª Edição: Maurício Vieira Bracks, Jandyr Maya Faillace Neto, Maria Estefania Ponte Pinheiro, Sergio Braune Solon de Pontes, Fábio Carvalho, José Levi Mello do Amaral Júnior, Paulo Fernando Ramos Serejo, Fernando Luiz Albuquerque Faria, Marisa de Souza Alonso, Cleso José da Fonseca Filho, Mônica Mazon de Castro Pinto, Eulina Gomes Rocha, Venáuria da Silva Batista.

Organizadores da 3ª Edição: Gustavo do Vale Rocha, Jandyr Maya Faillace Neto, Fernanda Rodrigues Saldanha de Azevedo, Karina Gomes Mansur Costa, Daniela de Souto Inocêncio.

Colaboraram com a 3ª Edição: Suely Cobucci, Paula Cobucci, Daienne Amaral Machado, Mariana Figueiredo Cordeiro da Silva.

3ª edição, revista, atualizada e ampliada pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.

Capa: Filipe do Nascimento Pires
Editoração: Matheus Moreira Torres; Filipe do Nascimento Pires

As sugestões para o aperfeiçoamento deste trabalho podem ser encaminhadas à Casa Civil da Presidência da República, por meio do Centro de Estudos Jurídicos da Presidência: centroestudos.saj@presidencia.gov.br.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B823m Brasil. Presidência da República. Casa Civil
Manual de redação da Presidência da República / Casa Civil, Subchefia de Assuntos Jurídicos ; coordenação de Gilmar Ferreira Mendes, Nestor José Forster Júnior [et al.]. – 3. ed., rev., atual. e ampl. – Brasília: Presidência da República, 2018.
189 p.

ISBN 978-85-85142-96-4

1. Redação oficial. 2. Língua portuguesa. 3. Técnica legislativa. I. Mendes, Gilmar Ferreira. II. Forster Júnior, Nestor José. III. Título.

CDD 469.5
CDU 808.1 (044.4)

SUMÁRIO

Prefácio 12

Sinais e abreviaturas empregados 13

PARTE I — AS COMUNICAÇÕES OFICIAIS ____ 14

Capítulo I — ASPECTOS GERAIS DA REDAÇÃO OFICIAL ____ 15

1 Panorama da comunicação oficial 16

2 O que é redação oficial 16

3 Atributos da redação oficial 16

3.1 Clareza e precisão 17

3.2 Objetividade 18

3.3 Concisão 18

3.4 Coesão e coerência 19

3.5 Impessoalidade 20

3.6 Formalidade e padronização 20

Capítulo II — AS COMUNICAÇÕES OFICIAIS ____ 22

4 Introdução 23

4.1 Pronomes de tratamento 23

4.1.1 Concordância com os pronomes de tratamento 24

4.2 Signatário 25

4.2.1 Cargos interino e substituto 25

4.2.2 Signatárias do sexo feminino 25

4.3 Grafia de cargos compostos 25

4.4 Vocativo 26

5 O padrão ofício 27

5.1 Partes do documento no padrão ofício 27

5.1.1 Cabeçalho 27

5.1.2 Identificação do expediente 28

5.1.3 Local e data do documento 28

5.1.4 Endereçamento 29

5.1.5 Assunto 29

5.1.6 Texto do documento 30

5.1.7 Fechos para comunicações 30

5.1.8 Identificação do signatário 31

5.1.9 Numeração das páginas 32

5.2 Formatação e apresentação 32

6 Tipos de documentos 36

6.1 Variações dos documentos oficiais 36

6.2 Exposição de Motivos 37

6.2.1 Definição e finalidade 37
6.2.2 Forma e estrutura 37
6.2.3 Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais (Sidof) 41
6.3 Mensagem 41
6.3.1 Definição e finalidade 41
6.3.2 Forma e estrutura 43
6.4 Correio eletrônico (*e-mail*) 46
6.4.1 Definição e finalidade 46
6.4.2 Valor documental 46
6.4.3 Forma e estrutura 46
6.4.4 Anexos 47
6.4.5 Recomendações 48
Capítulo III — ELEMENTOS DE ORTOGRAFIA E GRAMÁTICA ____________________ 49
7 Breve esclarecimento 50
8 Ortografia 50
9 Uso de sinais 51
9.1 Hífen 51
9.1.1 Hífen em compostos, locuções e encadeamentos vocabulares 51
9.1.2 Hífen nas formações por prefixação, recomposição e sufixação 53
10 Formatação 54
10.1 Aspas 54
10.1.1 Posição das aspas em frase contendo Citação 55
10.2 Itálico 56
10.3 Negrito e sublinhado 56
10.4 Parênteses 57
10.5 Travessão 57
10.6 Uso de siglas e acrônimos 57
10.6.1 Siglas e acrônimos em atos normativos 59
11 Sintaxe 59
11.1 Problemas de construção de frases 60
11.2 Sujeito preposicionado 61
11.3 Frases fragmentadas 62
11.4 Erros de paralelismo 62
11.5 Erros de comparação 65
11.6 Ambiguidade 65
11.7 Concordância 66
11.7.1 Concordância verbal 67
11.7.2 Concordância nominal 72

11.8 Regência 73
11.8.1 Regência de alguns verbos de uso frequente 74
11.9 Pontuação 78
11.9.1 Vírgula 78
11.9.2 Ponto e vírgula 80
11.9.3 Dois-pontos 80
11.9.4 Ponto de interrogação 81
11.9.5 Ponto de exclamação 81
11.10 Pronomes demonstrativos 81
11.10.1 Situação no espaço 81
11.10.2 Situação no tempo 82
11.10.3 Situação no texto 82
12 Semântica 83
12.1 Homônimos e parônimos 84
12.2 Expressões a evitar e expressões de uso recomendável 95
PARTE II — OS ATOS NORMATIVOS ____ 101
Capítulo IV — FUNDAMENTOS DA ELABORAÇÃO NORMATIVA _________________ 102
13 Questões fundamentais da elaboração normativa 103
13.1 Considerações preliminares 103
13.2 Funções das normas jurídicas 104
13.3 O Caráter subsidiário da atividade legislativa 104
13.4 Vinculação normativa do legislador e controle de constitucionalidade 105
14 Requisitos da elaboração normativa 106
14.1 Clareza e determinação das normas 106
14.2 Princípio da reserva legal 107
14.2.1 Reserva legal qualificada 107
14.2.2 Princípio da legalidade nos âmbitos penal, tributário e administrativo 107
14.2.3 Reserva legal e princípio da proporcionalidade 108
14.2.4 Densidade da norma 108
14.2.5 A lei e o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julg 108
14.2.6 As remissões legislativas 108
15 Desenvolvimento de uma lei 109
15.1 Considerações preliminares 109
15.2 O processo legislativo interno 110
15.2.1 Identificação e definição do problema 110
15.2.2 Análise da situação questionada e de suas causas 111
15.2.3 Definição dos objetivos pretendidos 111
15.2.4 Crítica das propostas 111

15.2.5 Controle dos resultados 112
15.3 Elaboração de atos normativos no âmbito do Poder Executivo federal 113
Capítulo V — TÉCNICA LEGISLATIVA E ATOS NORMATIVOS ____________________ 122
16 Técnica legislativa 123
16.1 Sistemática interna da lei 123
16.2 Sistemática externa da lei 123
16.2.1 Artigo 124
16.2.2 Parágrafo (§) 125
16.2.3 Incisos, alíneas e itens 126
16.2.4 Agrupamento de dispositivos 127
16.2.5 Critérios de sistematização 129
17 Tópicos de técnica legislativa 131
17.1 Alteração normativa 131
17.1.1 Artigo de alteração da norma 131
17.1.2 Alteração parcial de artigo 132
17.2 Retificação e republicação 132
18 Apostila 133
18.1 Definição e finalidade 133
18.2 Forma e estrutura 133
19 Atos normativos 134
19.1 Forma e estrutura 134
19.1.1 Ordem legislativa 134
19.1.2 Matéria legislada: texto ou corpo da lei 137
19.1.3 Assinatura e referenda 141
20 Lei ordinária 142
20.1 Definição 142
20.2 Objeto 142
21 Lei complementar 142
21.1 Definição 143
21.2 Objeto 143
22 Lei delegada 144
22.1 Definição 144
22.2 Objeto 144
23 Medida provisória 144
23.1 Definição 144
23.2 Objeto 145
24 Decreto 145
24.1 Definição 145

24.2 Decretos singulares ou de efeitos concretos 146
24.3 Decretos regulamentares 146
24.4 Decretos autônomos 146
25 Portaria 147
25.1 Definição e objeto 147
Capítulo VI — O PROCESSO LEGISLATIVO ____________________________________ 150
26 Introdução 151
27 Iniciativa 151
27.1 Iniciativa comum ou concorrente 152
27.2 Iniciativa reservada 152
27.2.1 Iniciativa reservada do Presidente da República 152
27.2.2 Iniciativa reservada da Câmara dos Deputados e do Senado Federal 153
27.2.3 Iniciativa reservada dos tribunais 153
27.2.4 Iniciativa reservada do Ministério Público 153
27.2.5 Iniciativa vinculada 153
28 Discussão 154
29 Emenda 154
29.1 Titularidade do direito de emenda 154
29.1.1 Emendas ao projeto de lei de orçamento anual e ao de lei de diretrizes 154
29.1.2 Emendas aos projetos de lei de conversão de medidas provisórias 154
29.2 Espécies de emendas 155
30 Votação 155
31 Sanção 155
31.1 Sanção expressa 156
31.2 Sanção tácita 157
31.3 Sanção e vício de iniciativa 157
32 Veto 157
32.1 Motivação e prazo do veto 158
32.2 Extensão do veto 158
32.3 Efeitos do veto 158
32.4 Irretratabilidade do veto 159
32.5 Rejeição do veto 159
32.6 Ratificação parcial do projeto vetado 160
32.7 Ratificação parcial de veto total 161
32.8 Tipologia do veto 161
33 Promulgação 161
33.1 Obrigação de promulgar 161
33.2 Casos e formas de promulgação 162

34 Publicação 163
34.1 Modalidade de publicação 163
34.2 Obrigação de publicar e prazo de publicação 163
34.3 Publicação e entrada em vigor da lei 163
34.4 *Vacatio legis* 163
34.4.1 *Vacatio legis* e as normas complementares, suplementares e regulament 164
34.4.2 *Vacatio legis* e republicação do texto 164
34.5 Não edição do ato regulamentar reclamado e a vigência da lei 164
35 Procedimento legislativo 165
35.1 Procedimento legislativo normal 165
35.2 Procedimento legislativo abreviado 166
35.3 Procedimento legislativo sumário 166
35.4 Procedimento legislativo sumaríssimo 167
35.5 Procedimento legislativo concentrado 168
35.5.1 Leis financeiras 168
35.5.2 Leis delegadas 168
35.6 Procedimento legislativo especial 169
35.6.1 Emendas à Constituição 169
35.6.2 Códigos 169
35.7 Medidas provisórias 169
35.8 Consolidações da Legislação 171
Bibliografia 173
Índice analítico-remissivo 185

Prefácio

É com grande entusiasmo que recebo a incumbência de prefaciar a terceira edição do Manual de Redação da Presidência da República, vinte e sete anos após presidir a Comissão encarregada da primeira edição desta obra. A Comissão era composta por profissionais exemplares e empenhados no sucesso da tarefa assumida, a quem agradeço nominalmente: Nestor José Forster Júnior, Carlos Eduardo Cruz de Souza Lemos, Heitor Duprat de Brito Pereira, Tarcisio Carlos de Almeida Cunha, João Bosco Martinato, Rui Ribeiro de Araújo, Luís Fernando Panelli César e Roberto Furian Ardenghy.

Instaurada, na primeira oportunidade, pelo Decreto nº 100.000, de 11 de janeiro de 1991, a iniciativa possuía o condão de rever, atualizar, uniformizar e simplificar as normas de redação de atos e comunicações oficiais. Foram nove meses de trabalho e dedicação, que resultaram em um texto conciso e didático.

O Manual conferiu maior segurança no seio da administração pública, uma vez que se trata de ferramenta teórico-referencial, que permite maior clareza e padronização tanto na produção dos atos de comunicação oficial quanto em seu cumprimento. Garante-se, nesse contexto, maior acessibilidade e assertividade aos atos administrativos.

Inspirado pelo êxito do Manual¸ o próprio Congresso Nacional editou lei complementar que dispunha sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação de leis, bem como sobre normas para a consolidação de determinados atos normativos – a Lei Complementar nº 95, de 1998. Posteriormente, o diploma passou por reforma concretizada pela Lei Complementar nº 107, de 2001, que visou à modernização do texto.

Outrossim, no interregno entre a publicação da versão original do Manual e o presente momento, essa obra já passou por uma primeira revisão. A segunda edição do Manual de Redação da Presidência da República manteve a divisão do documento em duas partes: a primeira voltada a comunicações oficiais, a sistematização de seus aspectos essenciais, a padronização de expedientes e a simplificação de fechos; enquanto a segunda versava a respeito dos atos normativos do Poder Executivo e sua conceituação.

A primeira revisão ocorreu em 2002, motivada pelas alterações tecnológicas e legislativas da época. Por motivos semelhantes, passados dezesseis anos, verificou-se a necessidade de revisitar os termos postos no Manual, a fim de manter sua pertinência com as práticas e disposições atuais.

Muitas mudanças ocorreram. O Brasil inseriu-se na era da revolução digital, razão pela qual o uso da inteligência artificial e a automatização de processos alcançaram níveis surpreendentes. Os veículos de comunicação social foram alguns dos principais afetados por esse fenômeno, o que, definitivamente, impacta os meios e atos de comunicação oficial.

As alterações de ordem legislativa também foram substanciosas. A partir de 2003, foram publicadas sessenta emendas constitucionais, sobre os mais diversos assuntos.

Além disso, os órgãos de controle passaram a atuar de forma cada vez mais energética, visando ao fiel cumprimento da lei e fiscalizando os atos executivos. Práticas anteriormente usuais já não são mais aceitas.

Nessa conjuntura, a partir de modificações fáticas e legislativas, bem como de maior fiscalização estatal, instaurou-se um novo método de se fazer administração pública no Brasil. Pretende-se, pois, que a terceira edição do Manual de Redação da Presidência República possa refletir as evoluções ocorridas nas últimas duas décadas, repetindo o legado de êxito deixado pelas edições anteriores na construção de uma cultura administrativa profissional e obediente às normas da Constituição da República.

Gilmar Ferreira Mendes

Sinais e abreviaturas empregados

*****	indica forma (em geral sintática) inaceitável ou agramatical
§	parágrafo
adj. adv.	adjunto adverbial
arc.	arcaico
art.; arts.	artigo; artigos
cf.	confronte
CN	Congresso Nacional
Cp.	compare
EM	Exposição de Motivos
f.v.	forma verbal
fem.	feminino
ind.	indicativo
ICP-Brasil	Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira
masc.	masculino
obj. dir.	objeto direto
obj. ind.	objeto indireto
p.	página
p. us.	pouco usado
pess.	pessoa
pl.	plural
pref.	prefixo
pres.	presente
Res.	Resolução do Congresso Nacional
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
RISF	Regimento Interno do Senado Federal
s.	substantivo
s.f.	substantivo feminino
s.m.	substantivo masculino
SEI!	Sistema Eletrônico de Informações
sing.	singular
tb.	também
v.	ver ou verbo
v. g.	*verbi gratia*
var. pop.	variante popular

PARTE I

AS COMUNICAÇÕES OFICIAIS

Capítulo I

ASPECTOS GERAIS DA REDAÇÃO OFICIAL

1

1 Panorama da comunicação oficial

A finalidade da língua é comunicar, quer pela fala, quer pela escrita. Para que haja comunicação, são necessários:

a) alguém que comunique;
b) algo a ser comunicado;
c) alguém que receba essa comunicação.

No caso da redação oficial, quem comunica é sempre o serviço público (este/esta ou aquele/aquela Ministério, Secretaria, Departamento, Divisão, Serviço, Seção); o que se comunica é sempre algum assunto relativo às atribuições do órgão que comunica; e o destinatário dessa comunicação é o público, uma instituição privada ou outro órgão ou entidade pública, do Poder Executivo ou dos outros Poderes. Além disso, deve-se considerar a intenção do emissor e a finalidade do documento, para que o texto esteja adequado à situação comunicativa.

A necessidade de empregar determinado nível de linguagem nos atos e nos expedientes oficiais decorre, de um lado, do próprio caráter público desses atos e comunicações; de outro, de sua finalidade. Os atos oficiais, aqui entendidos como atos de caráter normativo, ou estabelecem regras para a conduta dos cidadãos, ou regulam o funcionamento dos órgãos e entidades públicos, o que só é alcançado se, em sua elaboração, for empregada a linguagem adequada. O mesmo se dá com os expedientes oficiais, cuja finalidade precípua é a de informar com clareza e objetividade.

2 O que é redação oficial

Em uma frase, pode-se dizer que redação oficial é a maneira pela qual o Poder Público redige comunicações oficiais e atos normativos. Neste Manual, interessa-nos tratá-la do ponto de vista da administração pública federal.

A redação oficial não é necessariamente árida e contrária à evolução da língua. É que sua finalidade básica – comunicar com objetividade e máxima clareza – impõe certos parâmetros ao uso que se faz da língua, de maneira diversa daquele da literatura, do texto jornalístico, da correspondência particular etc.

Apresentadas essas características fundamentais da redação oficial, passemos à análise pormenorizada de cada um de seus atributos.

3 Atributos da redação oficial

A redação oficial deve caracterizar-se por:

- clareza e precisão;
- objetividade;
- concisão;
- coesão e coerência;
- impessoalidade;
- formalidade e padronização; e
- uso da norma padrão da língua portuguesa.

Fundamentalmente, esses atributos decorrem da Constituição, que dispõe, no art. 37: "A administração pública direta, indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)". Sendo a publicidade, a impessoalidade e a eficiência princípios fundamentais de toda a administração pública, devem igualmente nortear a elaboração dos atos e das comunicações oficiais.

3.1 Clareza e precisão

CLAREZA

A clareza deve ser a qualidade básica de todo texto oficial. Pode-se definir como claro aquele texto que possibilita imediata compreensão pelo leitor. Não se concebe que um documento oficial ou um ato normativo de qualquer natureza seja redigido de forma obscura, que dificulte ou impossibilite sua compreensão. A transparência é requisito do próprio Estado de Direito: é inaceitável que um texto oficial ou um ato normativo não seja entendido pelos cidadãos. O princípio constitucional da publicidade não se esgota na mera publicação do texto, estendendo-se, ainda, à necessidade de que o texto seja claro.

Para a obtenção de clareza, sugere-se:

a) utilizar palavras e expressões simples, em seu sentido comum, salvo quando o texto versar sobre assunto técnico, hipótese em que se utilizará nomenclatura própria da área;
b) usar frases curtas, bem estruturadas; apresentar as orações na ordem direta e evitar intercalações excessivas. Em certas ocasiões, para evitar ambiguidade, sugere-se a adoção da ordem inversa da oração;
c) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto;
d) não utilizar regionalismos e neologismos;
e) pontuar adequadamente o texto;
f) explicitar o significado da sigla na primeira referência a ela; e
g) utilizar palavras e expressões em outro idioma apenas quando indispensáveis, em razão de serem designações ou expressões de uso já consagrado ou de não terem exata tradução. Nesse caso, grafe-as em itálico, conforme orientações do subitem 10.2 deste Manual.

PRECISÃO

O atributo da precisão complementa a clareza e caracteriza-se por:
a) articulação da linguagem comum ou técnica para a perfeita compreensão da ideia veiculada no texto;
b) manifestação do pensamento ou da ideia com as mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico; e
c) escolha de expressão ou palavra que não confira duplo sentido ao texto.

É indispensável, também, a releitura de todo o texto redigido. A ocorrência, em textos oficiais, de trechos obscuros provém principalmente da falta da releitura, o que tornaria possível sua correção. Na revisão de um expediente, deve-se avaliar se ele será de fácil compreensão por seu destinatário. O que nos parece óbvio pode ser desconhecido por terceiros. O domínio que adquirimos sobre certos assuntos, em decorrência de nossa experiência profissional, muitas vezes, faz com que os tomemos como de conhecimento geral, o que nem sempre é verdade. Explicite,

desenvolva, esclareça, precise os termos técnicos, o significado das siglas e das abreviações e os conceitos específicos que não possam ser dispensados.

A revisão atenta exige tempo. A pressa com que são elaboradas certas comunicações quase sempre compromete sua clareza. “Não há assuntos urgentes, há assuntos atrasados”, diz a máxima. Evite-se, pois, o atraso, com sua indesejável repercussão no texto redigido.

A clareza e a precisão não são atributos que se atinjam por si sós: elas dependem estritamente das demais características da redação oficial, apresentadas a seguir.

3.2 Objetividade

Ser objetivo é ir diretamente ao assunto que se deseja abordar, sem voltas e sem redundâncias. Para conseguir isso, é fundamental que o redator saiba de antemão qual é a ideia principal e quais são as secundárias.

Procure perceber certa hierarquia de ideias que existe em todo texto de alguma complexidade: as fundamentais e as secundárias. Essas últimas podem esclarecer o sentido daquelas, detalhá-las, exemplificá-las; mas existem também ideias secundárias que não acrescentam informação alguma ao texto, nem têm maior relação com as fundamentais, podendo, por isso, ser dispensadas, o que também proporcionará mais objetividade ao texto.

A objetividade conduz o leitor ao contato mais direto com o assunto e com as informações, sem subterfúgios, sem excessos de palavras e de ideias. É errado supor que a objetividade suprime a delicadeza de expressão ou torna o texto rude e grosseiro.

3.3 Concisão

A concisão é antes uma qualidade do que uma característica do texto oficial. Conciso é o texto que consegue transmitir o máximo de informações com o mínimo de palavras. Não se deve de forma alguma entendê-la como economia de pensamento, isto é, não se deve eliminar passagens substanciais do texto com o único objetivo de reduzi-lo em tamanho. Trata-se, exclusivamente, de excluir palavras inúteis, redundâncias e passagens que nada acrescentem ao que já foi dito.

Detalhes irrelevantes são dispensáveis: o texto deve evitar caracterizações e comentários supérfluos, adjetivos e advérbios inúteis, subordinação excessiva. A seguir, um exemplo[1] de período mal construído, prolixo:

Exemplo:

> Apurado, com impressionante agilidade e precisão, naquela tarde de 2009, o resultado da consulta à população acriana, verificou-se que a esmagadora e ampla maioria da população daquele distante estado manifestou-se pela efusiva e indubitável rejeição da alteração realizada pela Lei nº 11.662/2008. Não satisfeita, inconformada e indignada, com a nova hora

---

[1] O exemplo de período mal construído foi elaborado, para fins didáticos, a partir do exemplo de período bem construído, por sua vez, extraído da Exposição de Motivos Interministerial nº 51/MCTI/MRE/MPOG, de 21 de dezembro de 2011 (BRASIL, 2011a).

legal vinculada ao terceiro fuso, a maioria da população do Acre demonstrou que a ela seria melhor regressar ao quarto fuso, estando cinco horas a menos que em Greenwich.

Nesse texto, há vários detalhamentos desnecessários, abusou-se no emprego de adjetivos (impressionante, esmagadora, ampla, inconformada, indignada), o que lhe confere carga afetiva injustificável, sobretudo em texto oficial, que deve primar pela impessoalidade. Eliminados os excessos, o período ganha concisão, harmonia e unidade:

Exemplo:

Apurado o resultado da consulta à população acreana, verificou-se que a maioria da população manifestou-se pela rejeição da alteração realizada pela Lei nº 11.662/2008. Não satisfeita com a nova hora legal vinculada ao terceiro fuso, a maioria da população do Acre demonstrou que a ela seria melhor regressar ao quarto fuso, estando cinco horas menos que em Greenwich.

3.4 Coesão e coerência

É indispensável que o texto tenha coesão e coerência. Tais atributos favorecem a conexão, a ligação, a harmonia entre os elementos de um texto. Percebe-se que o texto tem coesão e coerência quando se lê um texto e se verifica que as palavras, as frases e os parágrafos estão entrelaçados, dando continuidade uns aos outros.

Alguns mecanismos que estabelecem a coesão e a coerência de um texto são: referência, substituição, elipse e uso de conjunção.

A referência diz respeito aos termos que se relacionam a outros necessários à sua interpretação. Esse mecanismo pode dar-se por retomada de um termo, relação com o que é precedente no texto, ou por antecipação de um termo cuja interpretação dependa do que se segue.

Exemplos:

O Deputado evitou a instalação da CPI da corrupção. Ele aguardou a decisão do Plenário.
O TCU apontou estas irregularidades: falta de assinatura e de identificação no documento.

A substituição é a colocação de um item lexical no lugar de outro(s) ou no lugar de uma oração.

Exemplos:

O Presidente assinou o acordo. O Chefe do Poder Executivo federal propôs reduzir as alíquotas.
O ofício está pronto. O documento trata da exoneração do servidor.
Os governadores decidiram acatar a decisão. Em seguida, os prefeitos fizeram o mesmo.

A elipse consiste na omissão de um termo recuperável pelo contexto.

Exemplo:

O decreto regulamenta os casos gerais; a portaria, os particulares. (Na segunda oração, houve a omissão do verbo “regulamenta”).

Outra estratégia para proporcionar coesão e coerência ao texto é utilizar conjunção para estabelecer ligação entre orações, períodos ou parágrafos.

Exemplo:

O Embaixador compareceu à reunião, pois identificou o interesse de seu Governo pelo assunto.

3.5 Impessoalidade

A impessoalidade decorre de princípio constitucional (Constituição, art. 37), e seu significado remete a dois aspectos: o primeiro é a obrigatoriedade de que a administração pública proceda de modo a não privilegiar ou prejudicar ninguém, de que o seu norte seja, sempre, o interesse público; o segundo, a abstração da pessoalidade dos atos administrativos, pois, apesar de a ação administrativa ser exercida por intermédio de seus servidores, é resultado tão-somente da vontade estatal.

A redação oficial é elaborada sempre em nome do serviço público e sempre em atendimento ao interesse geral dos cidadãos. Sendo assim, os assuntos objetos dos expedientes oficiais não devem ser tratados de outra forma que não a estritamente impessoal.

Percebe-se, assim, que o tratamento impessoal que deve ser dado aos assuntos que constam das comunicações oficiais decorre:

a) da ausência de impressões individuais de quem comunica: embora se trate, por exemplo, de um expediente assinado por Chefe de determinada Seção, a comunicação é sempre feita em nome do serviço público. Obtém-se, assim, uma desejável padronização, que permite que as comunicações elaboradas em diferentes setores da administração pública guardem entre si certa uniformidade;
b) da impessoalidade de quem recebe a comunicação: ela pode ser dirigida a um cidadão, sempre concebido como público, ou a uma instituição privada, a outro órgão ou a outra entidade pública. Em todos os casos, temos um destinatário concebido de forma homogênea e impessoal; e
c) do caráter impessoal do próprio assunto tratado: se o universo temático das comunicações oficiais se restringe a questões que dizem respeito ao interesse público, é natural não caber qualquer tom particular ou pessoal.

Não há lugar na redação oficial para impressões pessoais, como as que, por exemplo, constam de uma carta a um amigo, ou de um artigo assinado de jornal, ou mesmo de um texto literário. A redação oficial deve ser isenta da interferência da individualidade de quem a elabora. A concisão, a clareza, a objetividade e a formalidade de que nos valemos para elaborar os expedientes oficiais contribuem, ainda, para que seja alcançada a necessária impessoalidade.

3.6 Formalidade e padronização

As comunicações administrativas devem ser sempre formais, isto é, obedecer a certas regras de forma (BRASIL, 2015a). Isso é válido tanto para as comunicações feitas em meio eletrônico (por exemplo, o *e-mail* , o documento gerado no SEI!, o documento em html etc.), quanto para os eventuais documentos impressos.

É imperativa, ainda, certa formalidade de tratamento. Não se trata somente do correto emprego deste ou daquele pronome de tratamento para uma autoridade de certo nível, mais do que isso: a formalidade diz respeito à civilidade no próprio enfoque dado ao assunto do qual cuida a comunicação.

A formalidade de tratamento vincula-se, também, à necessária uniformidade das comunicações. Ora, se a administração pública federal é una, é natural que as comunicações que expeça sigam o mesmo padrão. O estabelecimento desse padrão, uma das metas deste Manual, exige que se atente para todas as características da redação oficial e que se cuide, ainda, da apresentação dos textos.

A digitação sem erros, o uso de papéis uniformes para o texto definitivo, nas exceções em que se fizer necessária a impressão, e a correta diagramação do texto são indispensáveis para a padronização. Consulte o Capítulo II, "As comunicações oficiais", a respeito de normas específicas para cada tipo de expediente.

Em razão de seu caráter público e de sua finalidade, os atos normativos e os expedientes oficiais requerem o uso do padrão culto do idioma, que acata os preceitos da gramática formal e emprega um léxico compartilhado pelo conjunto dos usuários da língua. O uso do padrão culto é, portanto, imprescindível na redação oficial por estar acima das diferenças lexicais, morfológicas ou sintáticas, regionais; dos modismos vocabulares e das particularidades linguísticas.

Recomendações:

- a língua culta é contra a pobreza de expressão e não contra a sua simplicidade;
- o uso do padrão culto não significa empregar a língua de modo rebuscado ou utilizar figuras de linguagem próprias do estilo literário;
- a consulta ao dicionário e à gramática é imperativa na redação de um bom texto.

Pode-se concluir que não existe propriamente um padrão oficial de linguagem, o que há é o uso da norma padrão nos atos e nas comunicações oficiais. É claro que haverá preferência pelo uso de determinadas expressões, ou será obedecida certa tradição no emprego das formas sintáticas, mas isso não implica, necessariamente, que se consagre a utilização de uma forma de linguagem burocrática. O jargão burocrático, como todo jargão, deve ser evitado, pois terá sempre sua compreensão limitada.

Capítulo II

AS COMUNICAÇÕES OFICIAIS

2

4 Introdução

A redação das comunicações oficiais deve, antes de tudo, seguir os preceitos explicitados no Capítulo I, “Aspectos gerais da redação oficial”. Além disso, há características específicas de cada tipo de expediente, que serão tratadas em detalhe neste capítulo. Antes de passarmos à sua análise, vejamos outros aspectos comuns a quase todas as modalidades de comunicação oficial.

4.1 Pronomes de tratamento

Tradicionalmente, o emprego dos pronomes de tratamento adota a segunda pessoa do plural, de maneira indireta, para referenciar atributos da pessoa à qual se dirige. Na redação oficial, é necessário atenção para o uso dos pronomes de tratamento em três momentos distintos: no endereçamento, no vocativo e no corpo do texto. No vocativo, o autor dirige-se ao destinatário no início do documento. No corpo do texto, pode-se empregar os pronomes de tratamento em sua forma abreviada ou por extenso. O endereçamento é o texto utilizado no envelope que contém a correspondência oficial.

A seguir, alguns exemplos de utilização de pronomes de tratamento no texto oficial.

Autoridade	Endereçamento	Vocativo	Tratamento no corpo do texto	Abreviatura
Presidente da República	A Sua Excelência o Senhor	Excelentíssimo Senhor Presidente da República,	Vossa Excelência	Não se usa
Presidente do Congresso Nacional	A Sua Excelência o Senhor	Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional,	Vossa Excelência	Não se usa
Presidente do Supremo Tribunal Federal	A Sua Excelência o Senhor	Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,	Vossa Excelência	Não se usa
Vice-Presidente da República	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Vice-Presidente da República,	Vossa Excelência	V. Exa.
Ministro de Estado	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Ministro,	Vossa Excelência	V. Exa.
Secretário-Executivo de Ministério e demais ocupantes de cargos de natureza especial	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Secretário-Executivo,	Vossa Excelência	V. Exa.

Autoridade	Endereçamento	Vocativo	Tratamento no corpo do texto	Abreviatura
Embaixador	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Embaixador,	Vossa Excelência	V. Exa.
Oficial-General das Forças Armadas	A Sua Excelência o Senhor	Senhor + Posto,	Vossa Excelência	V. Exa.
Outros postos militares	Ao Senhor	Senhor + Posto,	Vossa Senhoria	V. Sa.
Senador da República	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Senador,	Vossa Excelência	V. Exa.
Deputado Federal	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Deputado,	Vossa Excelência	V. Exa.
Ministro do Tribunal de Contas da União	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Ministro do Tribunal de Contas da União,	Vossa Excelência	V. Exa.
Ministro dos Tribunais Superiores	A Sua Excelência o Senhor	Senhor Ministro,	Vossa Excelência	V. Exa.

Os exemplos acima são meramente exemplificativos. A profusão de normas estabelecendo hipóteses de tratamento por meio do pronome "Vossa Excelência" para categorias específicas tornou inviável arrolar todas as hipóteses.

4.1.1 Concordância com os pronomes de tratamento

Os pronomes de tratamento apresentam certas peculiaridades quanto às concordâncias verbal, nominal e pronominal. Embora se refiram à segunda pessoa gramatical (à pessoa com quem se fala), levam a concordância para a terceira pessoa. Os pronomes Vossa Excelência ou Vossa Senhoria são utilizados para se comunicar diretamente com o receptor.

Exemplo:

Vossa Senhoria designará o assessor.

Da mesma forma, os pronomes possessivos referidos a pronomes de tratamento são sempre os da terceira pessoa.

Exemplo:

Vossa Senhoria designará seu substituto. (E não "Vossa Senhoria designará vosso substituto")

Já quanto aos adjetivos referidos a esses pronomes, o gênero gramatical deve coincidir com o sexo da pessoa a que se refere, e não com o substantivo que compõe a locução.

Exemplos:

Se o interlocutor for homem, o correto é: Vossa Excelência está atarefado.
Se o interlocutor for mulher: Vossa Excelência está atarefada.

O pronome Sua Excelência é utilizado para se fazer referência a alguma autoridade (indiretamente).

Exemplo:

A Sua Excelência o Ministro de Estado Chefe da Casa Civil (por exemplo, no endereçamento do expediente)

4.2 Signatário

4.2.1 Cargos interino e substituto

Na identificação do signatário, depois do nome do cargo, é possível utilizar os termos interino e substituto, conforme situações a seguir: interino é aquele nomeado para ocupar transitoriamente cargo público durante a vacância; substituto é aquele designado para exercer as atribuições de cargo público vago ou no caso de afastamento e impedimentos legais ou regulamentares do titular. Esses termos devem ser utilizados depois do nome do cargo, sem hífen, sem vírgula e em minúsculo.

Exemplos:

Diretor-Geral interino
Secretário-Executivo substituto

4.2.2 Signatárias do sexo feminino

Na identificação do signatário, o cargo ocupado por pessoa do sexo feminino deve ser flexionado no gênero feminino.

Exemplos:

Ministra de Estado
Secretária-Executiva interina
Técnica Administrativa
Coordenadora Administrativa

4.3 Grafia de cargos compostos

Escrevem-se com hífen:

a) cargos formados pelo adjetivo “geral”: diretor-geral, relator-geral, ouvidor-geral;

b) postos e gradações da diplomacia: primeiro-secretário, segundo-secretário;
c) postos da hierarquia militar: tenente-coronel, capitão-tenente;

Atenção: nomes compostos com elemento de ligação preposicionado ficam sem hífen: general de exército, general de brigada, tenente-brigadeiro do ar, capitão de mar e guerra;

d) cargos que denotam hierarquia dentro de uma empresa: diretor-presidente, diretor-adjunto, editor-chefe, editor-assistente, sócio-gerente, diretor-executivo;
e) cargos formados por numerais: primeiro-ministro, primeira-dama;
f) cargos formados com os prefixos “ex” ou “vice”: ex-diretor, vice-coordenador.

O novo Acordo Ortográfico tornou opcional o uso de iniciais maiúsculas em palavras usadas reverencialmente, por exemplo para cargos e títulos (exemplo: o Presidente francês ou o presidente francês). Porém, em palavras com hífen, após se optar pelo uso da maiúscula ou da minúscula, deve-se manter a escolha para a grafia de todos os elementos hifenizados: pode-se escrever “Vice-Presidente” ou “vice-presidente”, mas não “Vice-presidente”.

4.4 Vocativo

O vocativo é uma invocação ao destinatário. Nas comunicações oficiais, o vocativo será sempre seguido de vírgula.

Em comunicações dirigidas aos Chefes de Poder, utiliza-se a expressão Excelentíssimo Senhor ou Excelentíssima Senhora e o cargo respectivo, seguidos de vírgula.

Exemplos:

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,
Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional,
Excelentíssimo Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

As demais autoridades, mesmo aquelas tratadas por Vossa Excelência, receberão o vocativo Senhor ou Senhora seguido do cargo respectivo.

Exemplos:

Senhora Senadora,
Senhor Juiz,
Senhora Ministra,

Na hipótese de comunicação com particular, pode-se utilizar o vocativo Senhor ou Senhora e a forma utilizada pela instituição para referir-se ao interlocutor: beneficiário, usuário, contribuinte, eleitor etc.

Exemplos:

Senhora Beneficiária,
Senhor Contribuinte,

Ainda, quando o destinatário for um particular, no vocativo, pode-se utilizar Senhor ou Senhora seguido do nome do particular ou pode-se utilizar o vocativo “Prezado Senhor” ou “Prezada Senhora”.

Exemplos:

Senhora [Nome],
Prezado Senhor,

Em comunicações oficiais, está abolido o uso de Digníssimo (DD) e de Ilustríssimo (Ilmo.).

Evite-se o uso de “doutor” indiscriminadamente. O tratamento por meio de Senhor confere a formalidade desejada.

5 O padrão ofício

Até a segunda edição deste Manual, havia três tipos de expedientes que se diferenciavam antes pela finalidade do que pela forma: o ofício, o aviso e o memorando. Com o objetivo de uniformizá-los, deve-se adotar nomenclatura e diagramação únicas, que sigam o que chamamos de padrão ofício.

A distinção básica anterior entre os três era:

a) aviso: era expedido exclusivamente por Ministros de Estado, para autoridades de mesma hierarquia;
b) ofício: era expedido para e pelas demais autoridades; e
c) memorando: era expedido entre unidades administrativas de um mesmo órgão.

Atenção: Nesta nova edição ficou abolida aquela distinção e passou-se a utilizar o termo ofício nas três hipóteses.

A seguir, será apresentada a estrutura do padrão ofício, de acordo com a ordem com que cada elemento aparece no documento oficial.

5.1 Partes do documento no padrão ofício

5.1.1 Cabeçalho

O cabeçalho é utilizado apenas na primeira página do documento, centralizado na área determinada pela formatação (ver subitem “5.2 Formatação e apresentação”).

No cabeçalho deverão constar os seguintes elementos:

a) brasão de Armas da República[2]: no topo da página. Não há necessidade de ser aplicado em cores. O uso de marca da instituição deve ser evitado na correspondência oficial para não se sobrepor ao Brasão de Armas da República.

[2] O desenho oficial atualizado do Brasão de Armas da República pode ser localizado no sítio eletrônico da Presidência da República, na seção Símbolos Nacionais. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acervo/simbolos-nacionais/brasao/brasao-da-republica>. No caso de documento a ser impresso, exclusivamente quando o signatário for o Presidente da República, Ministro de Estado ou a autoridade máxima de autarquia, será utilizado timbre em relevo branco, nos termos do disposto no Decreto nº 80.739, de 14 de novembro de 1977.

b) nome do órgão principal;
c) nomes dos órgãos secundários, quando necessários, da maior para a menor hierarquia; e
d) espaçamento: entrelinhas simples (1,0).

Exemplo:

[Nome do órgão]
[Secretaria/Diretoria]
[Departamento/Setor/Entidade]

Os dados do órgão, tais como endereço, telefone, endereço de correspondência eletrônica, sítio eletrônico oficial da instituição, podem ser informados no rodapé do documento, centralizados.

5.1.2 Identificação do expediente

Os documentos oficiais devem ser identificados da seguinte maneira:

a) nome do documento: tipo de expediente por extenso, com todas as letras maiúsculas;
b) indicação de numeração: abreviatura da palavra "número", padronizada como Nº;
c) informações do documento: número, ano (com quatro dígitos) e siglas usuais do setor que expede o documento, da menor para a maior hierarquia, separados por barra (/); e
d) alinhamento: à margem esquerda da página.

Exemplo:

OFÍCIO Nº 652/2018/SAA/SE/MT

5.1.3 Local e data do documento

Na grafia de datas em um documento, o conteúdo deve constar da seguinte forma:

a) composição: local e data do documento;
b) informação de local: nome da cidade onde foi expedido o documento, seguido de vírgula. Não se deve utilizar a sigla da unidade da federação depois do nome da cidade;
c) dia do mês: em numeração ordinal se for o primeiro dia do mês e em numeração cardinal para os demais dias do mês. Não se deve utilizar zero à esquerda do número que indica o dia do mês;
d) nome do mês: deve ser escrito com inicial minúscula;
e) pontuação: coloca-se ponto-final depois da data; e
f) alinhamento: o texto da data deve ser alinhado à margem direita da página.

Exemplo:

Brasília, 2 de fevereiro de 2018.

5.1.4 Endereçamento

O endereçamento é a parte do documento que informa quem receberá o expediente. Nele deverão constar os seguintes elementos:

a) vocativo: na forma de tratamento adequada para quem receberá o expediente (ver subitem "4.1 Pronomes de tratamento");
b) nome: nome do destinatário do expediente;
c) cargo: cargo do destinatário do expediente;
d) endereço: endereço postal de quem receberá o expediente, dividido em duas linhas:
    primeira linha: informação de localidade/logradouro do destinatário ou, no caso de ofício ao mesmo órgão, informação do setor;
    segunda linha: CEP e cidade/unidade da federação, separados por espaço simples. Na separação entre cidade e unidade da federação pode ser substituída a barra pelo ponto ou pelo travessão. No caso de ofício ao mesmo órgão, não é obrigatória a informação do CEP, podendo ficar apenas a informação da cidade/unidade da federação; e
e) alinhamento: à margem esquerda da página.

O pronome de tratamento no endereçamento das comunicações dirigidas às autoridades tratadas por Vossa Excelência terá a seguinte forma: "A Sua Excelência o Senhor" ou "A Sua Excelência a Senhora".

Quando o tratamento destinado ao receptor for Vossa Senhoria, o endereçamento a ser empregado é "Ao Senhor" ou "À Senhora". Ressalte-se que não se utiliza a expressão "A Sua Senhoria o Senhor" ou "A Sua Senhoria a Senhora".

Exemplos:

A Sua Excelência o Senhor	À Senhora	Ao Senhor
[Nome]	[Nome]	[Nome]
Ministro de Estado da Justiça	Diretora de Gestão de Pessoas	Chefe da Seção de Compras
Esplanada dos Ministérios Bloco T	SAUS Q. 3 Lote 5/6 Ed Sede I	Diretoria de Material, Seção
70064-900 Brasília/DF	70070-030 Brasília. DF	Brasília — DF

5.1.5 Assunto

O assunto deve dar uma ideia geral do que trata o documento, de forma sucinta.

Ele deve ser grafado da seguinte maneira:

a) título: a palavra Assunto deve anteceder a frase que define o conteúdo do documento, seguida de dois-pontos;
b) descrição do assunto: a frase que descreve o conteúdo do documento deve ser escrita com inicial maiúscula, não se deve utilizar verbos e sugere-se utilizar de quatro a cinco palavras;
c) destaque: todo o texto referente ao assunto, inclusive o título, deve ser destacado em negrito;
d) pontuação: coloca-se ponto-final depois do assunto; e
e) alinhamento: à margem esquerda da página.

Exemplos:

Assunto: Encaminhamento do Relatório de Gestão julho/2018.
Assunto: Aquisição de computadores.

5.1.6 Texto do documento

O texto do documento oficial deve seguir a seguinte padronização de estrutura:

I – nos casos em que não seja usado para encaminhamento de documentos, o expediente deve conter a seguinte estrutura:

a) introdução: em que é apresentado o objetivo da comunicação. Evite o uso das formas: Tenho a honra de, Tenho o prazer de, Cumpre-me informar que. Prefira empregar a forma direta: Informo, Solicito, Comunico;
b) desenvolvimento: em que o assunto é detalhado; se o texto contiver mais de uma ideia sobre o assunto, elas devem ser tratadas em parágrafos distintos, o que confere maior clareza à exposição; e
c) conclusão: em que é afirmada a posição sobre o assunto.

II – quando forem usados para encaminhamento de documentos, a estrutura é modificada:

a) introdução: deve iniciar com referência ao expediente que solicitou o encaminhamento. Se a remessa do documento não tiver sido solicitada, deve iniciar com a informação do motivo da comunicação, que é **encaminhar**, indicando a seguir os dados completos do documento encaminhado (tipo, data, origem ou signatário e assunto de que se trata) e a razão pela qual está sendo encaminhado; e

Exemplos:

Em resposta ao Ofício nº 12, de 1º de fevereiro de 2018, encaminho cópia do Ofício nº 34, de 3 de abril de 2018, da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, que trata da requisição do servidor Fulano de Tal.

Encaminho, para exame e pronunciamento, cópia do Ofício nº 12, de 1º de fevereiro de 2018, do Presidente da Confederação Nacional da Indústria, a respeito de projeto de modernização de técnicas agrícolas na região Nordeste.

b) desenvolvimento: se o autor da comunicação desejar fazer algum comentário a respeito do documento que encaminha, poderá acrescentar parágrafos de desenvolvimento. Caso contrário, não há parágrafos de desenvolvimento em expediente usado para encaminhamento de documentos.

III – tanto na estrutura I quanto na estrutura II, o texto do documento deve ser formatado da seguinte maneira:

a) alinhamento: justificado;
b) espaçamento entre linhas: simples;
c) parágrafos:
   i espaçamento entre parágrafos: de 6 pontos após cada parágrafo;
   ii recuo de parágrafo: 2,5 cm de distância da margem esquerda;
   iii numeração dos parágrafos: apenas quando o documento tiver três ou mais parágrafos, desde o primeiro parágrafo. Não se numeram o vocativo e o fecho;
d) fonte: Calibri ou Carlito;

i corpo do texto: tamanho 12 pontos;
ii citações recuadas: tamanho 11 pontos; e
iii notas de Rodapé: tamanho 10 pontos;

e) símbolos: para símbolos não existentes nas fontes indicadas, pode-se utilizar as fontes *Symbol* e *Wingdings*;

5.1.7 Fechos para comunicações

O fecho das comunicações oficiais objetiva, além da finalidade óbvia de arrematar o texto, saudar o destinatário. Os modelos para fecho anteriormente utilizados foram regulados pela Portaria nº 1, de 1937, do Ministério da Justiça, que estabelecia quinze padrões.

Com o objetivo de simplificá-los e uniformizá-los, este Manual estabelece o emprego de somente dois fechos diferentes para todas as modalidades de comunicação oficial:

a) Para autoridades de hierarquia superior a do remetente, inclusive o Presidente da República:

Respeitosamente,

b) Para autoridades de mesma hierarquia, de hierarquia inferior ou demais casos:

Atenciosamente,

Ficam excluídas dessa fórmula as comunicações dirigidas a autoridades estrangeiras, que atendem a rito e tradição próprios.

O fecho da comunicação deve ser formatado da seguinte maneira:

a) alinhamento: alinhado à margem esquerda da página;
b) recuo de parágrafo: 2,5 cm de distância da margem esquerda;
c) espaçamento entre linhas: simples;
d) espaçamento entre parágrafos: de 6 pontos após cada parágrafo; e
e) não deve ser numerado.

5.1.8 Identificação do signatário

Excluídas as comunicações assinadas pelo Presidente da República, todas as demais comunicações oficiais devem informar o signatário segundo o padrão:

a) nome: nome da autoridade que as expede, grafado em letras maiúsculas, sem negrito. Não se usa linha acima do nome do signatário;
b) cargo: cargo da autoridade que expede o documento, redigido apenas com as iniciais maiúsculas. As preposições que liguem as palavras do cargo devem ser grafadas em minúsculas; e
c) alinhamento: a identificação do signatário deve ser centralizada na página.

Para evitar equívocos, recomenda-se não deixar a assinatura em página isolada do expediente. Transfira para essa página ao menos a última frase anterior ao fecho.

Exemplo:

(espaço para assinatura)
NOME
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República

(espaço para assinatura)
NOME
Coordenador-Geral de Gestão de Pessoas

5.1.9 Numeração das páginas

A numeração das páginas é obrigatória apenas a partir da segunda página da comunicação.

Ela deve ser centralizada na página e obedecer à seguinte formatação:

a) posição: no rodapé do documento, ou acima da área de 2 cm da margem inferior; e
b) fonte: Calibri ou Carlito.

5.2 Formatação e apresentação

Os documentos do padrão ofício devem obedecer à seguinte formatação:

a) tamanho do papel: A4 (29,7 cm x 21 cm);
b) margem lateral esquerda: no mínimo, 3 cm de largura;
c) margem lateral direita: 1,5 cm;
d) margens superior e inferior: 2 cm;
e) área de cabeçalho: na primeira página, 5 cm a partir da margem superior do papel;
f) área de rodapé: nos 2 cm da margem inferior do documento;
g) impressão: na correspondência oficial, a impressão pode ocorrer em ambas as faces do papel. Nesse caso, as margens esquerda e direita terão as distâncias invertidas nas páginas pares (margem espelho);
h) cores: os textos devem ser impressos na cor preta em papel branco, reservando-se, se necessário, a impressão colorida para gráficos e ilustrações;
i) destaques: para destaques deve-se utilizar, sem abuso, o negrito. Deve-se evitar destaques com uso de itálico, sublinhado, letras maiúsculas, sombreado, sombra, relevo, bordas ou qualquer outra forma de formatação que afete a sobriedade e a padronização do documento;
j) palavras estrangeiras: palavras estrangeiras devem ser grafadas em itálico;
k) arquivamento: dentro do possível, todos os documentos elaborados devem ter o arquivo de texto preservado para consulta posterior ou aproveitamento de trechos para casos análogos. Deve ser utilizado, preferencialmente, formato de arquivo que possa ser lido e editado pela maioria dos editores de texto utilizados no serviço público, tais como DOCX, ODT ou RTF.
l) nome do arquivo: para facilitar a localização, os nomes dos arquivos devem ser formados da seguinte maneira:

tipo do documento + número do documento + ano do documento (com 4 dígitos) + palavras-chaves do conteúdo

Exemplo:
Ofício 123_2018_relatório produtividade anual

Seguem exemplos de Ofício:

2 cm

5 cm

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

OFÍCIO Nº 197/2018/SAJ/CC

Brasília, 8 de agosto de 2018.

1,5 cm

Ao Senhor
[Nome]
Chefe de Gabinete
Ministério dos Transportes
Esplanada dos Ministérios, Bloco R
70044-902 Brasília. DF

Assunto: Apresentação de novas funcionalidades do Sidof – Módulo I.

Senhor Chefe de Gabinete,

3 cm 2,5 cm

1 A Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República aprimorou o Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais – Sidof, com a inserção de novas funcionalidades. Os novos recursos do sistema serão apresentados aos servidores em módulos organizados por esta Subchefia.

2 Convido os servidores do [nome do Ministério] para assistir à apresentação do primeiro módulo, a ser realizada em 10 de setembro de 2018, às 9h30, no Auditório desta Subchefia.

3 Para assegurar o credenciamento, solicito a esse órgão a indicação dos servidores que trabalham com o Sidof, até 28 de agosto de 2018, por meio do endereço eletrônico [endereço eletrônico]:

a) nome completo do servidor;

b) número de Cadastro de Pessoa Física;

c) *e-mail* institucional, unidade/órgão em que atua; e

d) *login* no Sidof (caso esteja cadastrado no Sistema).

(29,7 cm x 21 cm)

2 cm

4 Caso o servidor ainda não seja cadastrado no Sistema, será necessário o envio de autorização da chefia imediata. O envio das informações solicitadas acima é fundamental para garantir a inscrição do servidor no evento.

Atenciosamente,

(espaço para assinatura)

[NOME DO SIGNATÁRIO]
[Cargo do Signatário]

2

[Endereço] – Telefone: (xx) xxxx-xxxx
CEP 00000-000 Cidade/UF – http://www.xxxxxxxxxxxxxxxxxxx.gov.br

2 cm

2 cm

5 cm

1,5 cm

[Nome do Ministério]
[Secretaria/Diretoria]
[Departamento/Setor/Entidade]

OFÍCIO Nº 10.457/2018/MDH

Brasília, 3 de março de 2018.

A Sua Excelência o Senhor
[Nome]
Ministro de Estado
Esplanada dos Ministérios, Bloco X
70064-900 Brasília/DF

3 cm

Assunto: Debates sobre o Plano Nacional da Pessoa com Deficiência.

Senhor Ministro,

2,5 cm

Convido Vossa Excelência a participar do lançamento do Ciclo de Debates sobre a Execução do Plano Nacional da Pessoa com Deficiência, a ser realizado em 15 de março de 2018, às 9 horas, no Auditório da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), no Setor de Áreas Isoladas Sul, em Brasília.

O debate inicial faz parte de uma sequência de cinco encontros, com o objetivo de acompanhar o desenvolvimento das diversas ações contidas no referido Plano.

Atenciosamente,

(espaço para assinatura)

[NOME DO SIGNATÁRIO]
[Ministro de Estado]

[Nome do órgão]
[Secretaria/Departamento]
[Setor/Entidade]
[Endereço]

OFÍCIO Nº 257/2018/CODOC/CC

Brasília, 3 de março de 2018.

À Senhora
[Nome]
Diretora de Tecnologia da Presidência da República
Palácio do Planalto, Anexo II, Ala B, sala 100
Brasília/DF

Assunto: Criação de sistema.

Senhora Diretora,

Solicito a criação de *software* para mensurar os índices de produtividade no âmbito desta Coordenação-Geral, de modo a disponibilizar informações gerenciais completas para todos os cadastros, tais como dados quantitativos de tempo de entrada e conclusão de tarefas, por usuário, por equipe, por tipo de ato, além de dados quantitativos e gráficos referentes às tarefas atribuídas e concluídas por usuário em determinado período de tempo e outras informações que possibilitem a produção de relatórios gerenciais, conforme especificação completa em anexo.

Respeitosamente,

(espaço para assinatura)

[NOME DO SIGNATÁRIO]
[Cargo do Signatário]

6 Tipos de documentos

6.1 Variações dos documentos oficiais

Os documentos oficiais podem ser identificados de acordo com algumas possíveis variações:

a) [NOME DO EXPEDIENTE] + CIRCULAR: Quando um órgão envia o mesmo expediente para mais de um órgão receptor. A sigla na epígrafe será apenas do órgão remetente.
b) [NOME DO EXPEDIENTE] + CONJUNTO: Quando mais de um órgão envia, conjuntamente, o mesmo expediente para um único órgão receptor. As siglas dos órgãos remetentes constarão na epígrafe.
c) [NOME DO EXPEDIENTE] + CONJUNTO CIRCULAR: Quando mais de um órgão envia, conjuntamente, o mesmo expediente para mais de um órgão receptor. As siglas dos órgãos remetentes constarão na epígrafe.

Exemplos:

OFÍCIO CIRCULAR Nº 652/2018/MEC
OFÍCIO CONJUNTO Nº 368/2018/SECEX/SAJ
OFÍCIO CONJUNTO CIRCULAR Nº 795/2018/CC/MJ/MRE

Nos expedientes circulares, por haver mais de um receptor, o órgão remetente poderá inserir no rodapé as siglas ou nomes dos órgãos que receberão o expediente.

6.2 Exposição de Motivos

6.2.1 Definição e finalidade

Exposição de motivos (EM) é o expediente dirigido ao Presidente da República ou ao Vice-Presidente para:

a) propor alguma medida;
b) submeter projeto de ato normativo à sua consideração; ou
c) informá-lo de determinado assunto.

A exposição de motivos é dirigida ao Presidente da República por um Ministro de Estado. Nos casos em que o assunto tratado envolva mais de um ministério, a exposição de motivos será assinada por todos os ministros envolvidos, sendo, por essa razão, chamada de interministerial.

Independentemente de ser uma EM com apenas um autor ou uma EM interministerial, a sequência numérica das exposições de motivos é única. A numeração começa e termina dentro de um mesmo ano civil.

6.2.2 Forma e estrutura

As exposições de motivos devem, obrigatoriamente:

a) apontar, na introdução: o problema que demanda a adoção da medida ou do ato normativo proposto; ou informar ao Presidente da República algum assunto;

b) indicar, no desenvolvimento: a razão de aquela medida ou de aquele ato normativo ser o ideal para se solucionar o problema e as eventuais alternativas existentes para equacioná-lo; ou fornecer mais detalhes sobre o assunto informado, quando for esse o caso; e

c) na conclusão: novamente, propor a medida a ser tomada ou o ato normativo a ser editado para solucionar o problema; ou apresentar as considerações finais no caso de EMs apenas informativas.

As Exposições de Motivos que encaminham proposições normativas devem seguir o prescrito no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017. Em síntese, elas devem ser instruídas com parecer jurídico e parecer de mérito que permitam a adequada avaliação da proposta.

O atendimento dos requisitos do Decreto nº 9.191, de 2017, nas exposições de motivos que proponham a edição de ato normativo, tem como propósito:

a) permitir a adequada reflexão sobre o problema que se busca resolver;

b) ensejar avaliação das diversas causas do problema e dos efeitos que podem ter a adoção da medida ou a edição do ato, em consonância com as questões que devem ser analisadas na elaboração de proposições normativas no âmbito do Poder Executivo;

c) conferir transparência aos atos propostos;

d) resumir os principais aspectos da proposta; e

e) evitar a devolução a proposta de ato normativo para complementação ou reformulação da proposta.

A exposição de motivos é a principal modalidade de comunicação dirigida ao Presidente da República pelos ministros. Além disso, pode, em certos casos, ser encaminhada cópia ao Congresso Nacional ou ao Poder Judiciário.

Exemplo de exposição de motivos:

EM Nº 38/2018/MTB/MS

Brasília, 6 de novembro de 2018.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1 Submetemos à consideração de Vossa Excelência a proposta de Medida Provisória que tem por objetivo de efetivar as operações de financiamento destinadas a entidades hospitalares filantrópicas e sem fins lucrativos que participem de forma complementar do Sistema único de Saúde (SUS).

2 A Medida Provisória nº 848, de 16 de agosto de 2018, autorizou o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) a realizar operações de crédito destinadas às entidades hospitalares filantrópicas e sem fins lucrativos que participem de forma complementar do SUS.

3 No entanto, em discussões no âmbito do Conselho Curador do FGTS foi observada a falta de previsão legal para determinar quem seria o órgão do Poder Executivo federal que deveria regulamentar, acompanhar a execução, subisidiar o Conselho Curador com estudos técnicos necessários ao seu aprimoramento operacional e definir as metas a serem alcançadas nas operações de crédito destinadas às entidades hospitalares filantrópicas e sem fins lucrativos que participem de forma complementar do SUS.

4 Com efeito, a disposição sobre a necessidade de autorização do órgão de educação responsável para o fechamento de escolas do campo, exigindo-se diagnóstico sobre o impacto da ação e manifestação da comunidade escolar, visa a assegurar o acesso da população rural à educação, sem ferir a autonomia dos entes federativos.

5 O presente Projeto de Lei representa medida importante para institucionalizar instrumentos de gestão voltados para a melhoria da qualidade da educação básica das populações do campo.

6 Essas, Excelentíssimo Senhor Presidente, são as razões que justificam o encaminhamento da presente proposta de ato normativo à consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

(espaço para assinatura)

[NOME DO SIGNATÁRIO]
[Ministro de Estado]

2

6.2.3 Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais (Sidof)

O Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais (Sidof) é a ferramenta eletrônica utilizada para a elaboração, a redação, a alteração, o controle, a tramitação, a administração e a gerência das exposições de motivos com as propostas de atos a serem encaminhadas pelos Ministérios à Presidência da República.

Ao se utilizar o Sidof, a assinatura, o nome e o cargo do signatário, apresentados no exemplo do item 6.2.2, são substituídos pela assinatura eletrônica que informa o nome do ministro que assinou a exposição de motivos e do consultor jurídico que assinou o parecer jurídico da Pasta.

6.3 Mensagem

6.3.1 Definição e finalidade

A Mensagem é o instrumento de comunicação oficial entre os Chefes dos Poderes Públicos, notadamente as mensagens enviadas pelo Chefe do Poder Executivo ao Poder Legislativo para informar sobre fato da administração pública; para expor o plano de governo por ocasião da abertura de sessão legislativa; para submeter ao Congresso Nacional matérias que dependem de deliberação de suas Casas; para apresentar veto; enfim, fazer comunicações do que seja de interesse dos Poderes Públicos e da Nação.

Minuta de mensagem pode ser encaminhada pelos ministérios à Presidência da República, a cujas assessorias caberá a redação final.

As mensagens mais usuais do Poder Executivo ao Congresso Nacional têm as seguintes finalidades:

a) Encaminhamento de proposta de emenda constitucional, de projeto de lei ordinária, de projeto de lei complementar e os que compreendem plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais e créditos adicionais:

Os projetos de lei ordinária ou complementar são enviados em regime normal (Constituição, art. 61) ou de urgência (Constituição, art. 64, §§ 1º a 4º). O projeto pode ser encaminhado sob o regime normal e, mais tarde, ser objeto de nova mensagem, com solicitação de urgência.

Em ambos os casos, a mensagem se dirige aos membros do Congresso Nacional, mas é encaminhada com ofício do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República ao Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados, para que tenha início sua tramitação (Constituição, art. 64, *caput*).

Quanto aos projetos de lei que compreendem plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais e créditos adicionais, as mensagens de encaminhamento dirigem-se aos membros do Congresso Nacional, e os respectivos ofícios são endereçados ao Primeiro-Secretário do Senado Federal. A razão é que o art. 166 da Constituição impõe a deliberação congressual em sessão conjunta, mais precisamente, "na forma do regimento comum". E, à frente da Mesa do Congresso Nacional, está o Presidente do Senado Federal (Constituição, art. 57, § 5º), que comanda as sessões conjuntas.

b) Encaminhamento de medida provisória:

Para dar cumprimento ao disposto no art. 62 da Constituição, o Presidente da República encaminha Mensagem ao Congresso, dirigida a seus Membros, com ofício para o Primeiro-Secretário do Senado Federal, juntando cópia da medida provisória.

c) Indicação de autoridades:

As mensagens que submetem ao Senado Federal a indicação de pessoas para ocuparem determinados cargos (magistrados dos tribunais superiores, ministros do Tribunal de Contas da União, presidentes e diretores do Banco Central, Procurador-Geral da República, chefes de missão diplomática, diretores e conselheiros de agências etc.) têm em vista que a Constituição, incisos III e IV do *caput* do art. 52, atribui àquela Casa do Congresso Nacional competência privativa para aprovar a indicação.

O *curriculum vitae* do indicado, assinado, com a informação do número de Cadastro de Pessoa Física, acompanha a mensagem.

d) Pedido de autorização para o Presidente ou o Vice-Presidente da República se ausentarem do país por mais de 15 dias:

Trata-se de exigência constitucional (Constituição, art. 49, *caput*, inciso III e art. 83), e a autorização é da competência privativa do Congresso Nacional. O Presidente da República, tradicionalmente, por cortesia, quando a ausência é por prazo inferior a 15 dias, faz uma comunicação a cada Casa do Congresso, enviando-lhes mensagens idênticas.

e) Encaminhamento de atos de concessão e de renovação de concessão de emissoras de rádio e TV:

A obrigação de submeter tais atos à apreciação do Congresso Nacional consta no inciso XII do *caput* do art. 49 da Constituição. Somente produzirão efeitos legais a outorga ou a renovação da concessão após deliberação do Congresso Nacional (Constituição, art. 223, § 3º). Descabe pedir na mensagem a urgência prevista na Constituição, art. 64, uma vez que o § 1º do art. 223 já define o prazo da tramitação. Além do ato de outorga ou renovação, acompanha a mensagem o correspondente processo administrativo.

f) Encaminhamento das contas referentes ao exercício anterior:

O Presidente da República tem o prazo de 60 dias após a abertura da sessão legislativa para enviar ao Congresso Nacional as contas referentes ao exercício anterior (Constituição, art. 84, *caput,* inciso XXIV), para exame e parecer da Comissão Mista permanente (Constituição, art. 166, § 1º), sob pena de a Câmara dos Deputados realizar a tomada de contas (Constituição, art. 51, *caput,* inciso II) em procedimento disciplinado no art. 215 do seu Regimento Interno.

g) Mensagem de abertura da sessão legislativa:

Deve conter o plano de governo, exposição sobre a situação do País e a solicitação de providências que julgar necessárias (Constituição, art. 84, inciso XI). O portador da mensagem é o Chefe da Casa Civil da Presidência da República. Esta mensagem difere das demais, porque vai encadernada e é distribuída a todos os congressistas em forma de livro.

h) Comunicação de sanção (com restituição de autógrafos):

Esta mensagem é dirigida aos Membros do Congresso Nacional, encaminhada por ofício ao Primeiro-Secretário da Casa onde se originaram os autógrafos. Nela se informa o número que tomou a lei e se restituem dois exemplares dos três autógrafos recebidos, nos quais o Presidente da República terá aposto o despacho de sanção.

i) Comunicação de veto:

Dirigida ao Presidente do Senado Federal (Constituição, art. 66, § 1º), a mensagem informa sobre a decisão de vetar, se o veto é parcial, quais as disposições vetadas, e as razões do veto. Seu texto é publicado na íntegra no Diário Oficial da União, ao contrário das demais mensagens, cuja publicação se restringe à notícia do seu envio ao Poder Legislativo.

j) Outras mensagens remetidas ao Legislativo:

- Apreciação de intervenção federal (Constituição, art. 36, § 2º).
- Encaminhamento de atos internacionais que acarretam encargos ou compromissos gravosos (Constituição, art. 49, *caput*, inciso I);
- Pedido de estabelecimento de alíquotas aplicáveis às operações e prestações interestaduais e de exportação (Constituição, art. 155, § 2º, inciso IV);
- Proposta de fixação de limites globais para o montante da dívida consolidada (Constituição, art. 52, *caput*, inciso VI);
- Pedido de autorização para operações financeiras externas (Constituição, art. 52, *caput*, inciso V);
- Convocação extraordinária do Congresso Nacional (Constituição, art. 57, § 6º);
- Pedido de autorização para exonerar o Procurador-Geral da República (Constituição, art. 52, inciso XI, e art. 128, § 2º);
- Pedido de autorização para declarar guerra e decretar mobilização nacional (Constituição, art. 84, inciso XIX);
- Pedido de autorização ou referendo para celebrar a paz (Constituição, art. 84, inciso XX);
- Justificativa para decretação do estado de defesa ou de sua prorrogação (Constituição, art. 136, § 4º);
- Pedido de autorização para decretar o estado de sítio (Constituição, art. 137);
- Relato das medidas praticadas na vigência do estado de sítio ou de defesa (Constituição, art. 141, parágrafo único);
- Proposta de modificação de projetos de leis que compreendem plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamentos anuais e créditos adicionais (Constituição, art. 166, § 5º);
- Pedido de autorização para utilizar recursos que ficarem sem despesas correspondentes, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual (Constituição, art. 166, § 8º);
- Pedido de autorização para alienar ou conceder terras públicas com área superior a 2.500 ha (Constituição, art. 188, § 1º).

6.3.2 Forma e estrutura

As mensagens contêm:

a) brasão: timbre em relevo branco

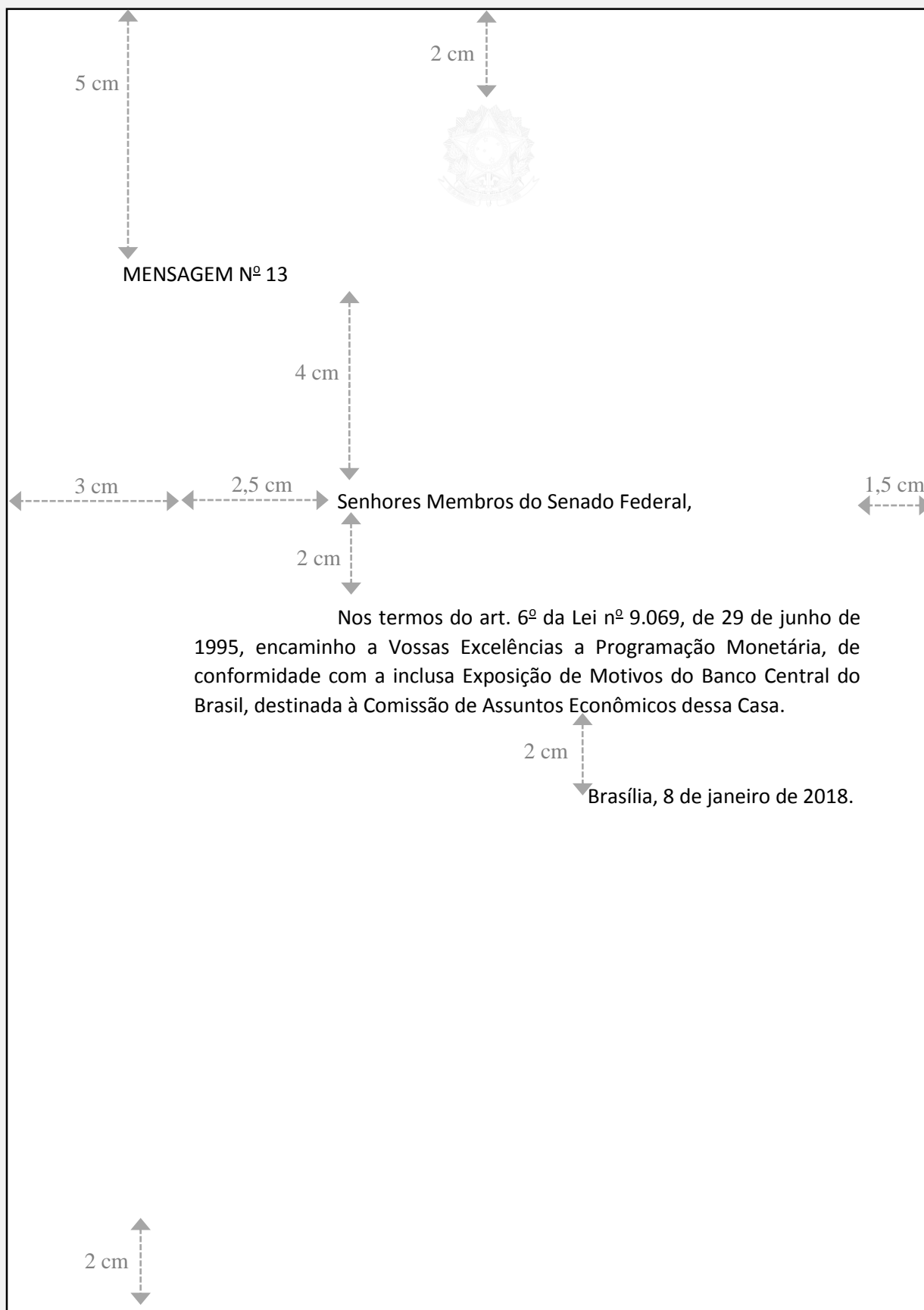
b) identificação do expediente: MENSAGEM Nº, alinhada à margem esquerda, no início do texto;

c) vocativo: alinhado à margem esquerda, de acordo com o pronome de tratamento e o cargo do destinatário, com o recuo de parágrafo dado ao texto;

d) texto: iniciado a 2 cm do vocativo; e

e) local e data: posicionados a 2 cm do final do texto, alinhados à margem direita.

A mensagem, como os demais atos assinados pelo Presidente da República, não traz identificação de seu signatário.

Exemplo de mensagem:

6.4 Correio eletrônico (*e-mail*)

6.4.1 Definição e finalidade

A utilização do *e-mail* para a comunicação tornou-se prática comum, não só em âmbito privado, mas também na administração pública. O termo *e-mail* pode ser empregado com três sentidos. Dependendo do contexto, pode significar gênero textual, endereço eletrônico ou sistema de transmissão de mensagem eletrônica.

Como gênero textual, o *e-mail* pode ser considerado um documento oficial, assim como o ofício. Portanto, deve-se evitar o uso de linguagem incompatível com uma comunicação oficial.

Como endereço eletrônico utilizado pelos servidores públicos, o *e-mail* deve ser oficial, utilizando-se a extensão ".gov.br", por exemplo.

Como sistema de transmissão de mensagens eletrônicas, por seu baixo custo e celeridade, transformou-se na principal forma de envio e recebimento de documentos na administração pública.

6.4.2 Valor documental

Nos termos da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, para que o *e-mail* tenha valor documental, isto é, para que possa ser aceito como documento original, é necessário existir certificação digital que ateste a identidade do remetente, segundo os parâmetros de integridade, autenticidade e validade jurídica da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil.

O destinatário poderá reconhecer como válido o *e-mail* sem certificação digital ou com certificação digital fora ICP-Brasil; contudo, caso haja questionamento, será obrigatório a repetição do ato por meio documento físico assinado ou por meio eletrônico reconhecido pela ICP-Brasil.

Salvo lei específica, não é dado ao ente público impor a aceitação de documento eletrônico que não atenda os parâmetros da ICP-Brasil.

6.4.3 Forma e estrutura

Um dos atrativos de comunicação por correio eletrônico é sua flexibilidade. Assim, não interessa definir padronização da mensagem comunicada. No entanto, devem-se observar algumas orientações quanto à sua estrutura.

6.4.3.1 Campo "Assunto"

O assunto deve ser o mais claro e específico possível, relacionado ao conteúdo global da mensagem. Assim, quem irá receber a mensagem identificará rapidamente do que se trata; quem a envia poderá, posteriormente, localizar a mensagem na caixa do correio eletrônico.

Deve-se assegurar que o assunto reflita claramente o conteúdo completo da mensagem para que não pareça, ao receptor, que se trata de mensagem não solicitada/lixo eletrônico. Em vez de "Reunião", um assunto mais preciso seria "Agendamento de reunião sobre a Reforma da Previdência".

6.4.3.2 Local e data

São desnecessários no corpo da mensagem, uma vez que o próprio sistema apresenta essa informação.

6.4.3.3 Saudação inicial/vocativo

O texto dos correios eletrônicos deve ser iniciado por uma saudação. Quando endereçado para outras instituições, para receptores desconhecidos ou para particulares, deve-se utilizar o vocativo conforme os demais documentos oficiais, ou seja, "Senhor" ou "Senhora", seguido do cargo respectivo, ou "Prezado Senhor", "Prezada Senhora".

Exemplos:

Senhor Coordenador,
Prezada Senhora,

6.4.3.4 Fecho

Atenciosamente é o fecho padrão em comunicações oficiais. Com o uso do *e-mail*, popularizou-se o uso de abreviações como "Att.", e de outros fechos, como "Abraços", "Saudações", que, apesar de amplamente usados, não são fechos oficiais e, portanto, não devem ser utilizados em *e-mails* profissionais.

O correio eletrônico, em algumas situações, aceita uma saudação inicial e um fecho menos formais. No entanto, a linguagem do texto dos correios eletrônicos deve ser formal, como a que se usaria em qualquer outro documento oficial.

6.4.3.5 Bloco de texto da assinatura

Sugere-se que todas as instituições da administração pública adotem um padrão de texto de assinatura. A assinatura do *e-mail* deve conter o nome completo, o cargo, a unidade, o órgão e o telefone do remetente.

Exemplo:

Maria da Silva
Assessora
Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil
(61)XXXX-XXXX

6.4.4 Anexos

A possibilidade de anexar documentos, planilhas e imagens de diversos formatos é uma das vantagens do *e-mail*. A mensagem que encaminha algum arquivo deve trazer informações mínimas sobre o conteúdo do anexo.

Antes de enviar um anexo, é preciso avaliar se ele é realmente indispensável e se seria possível colocá-lo no corpo do correio eletrônico.

Deve-se evitar o tamanho excessivo e o reencaminhamento de anexos nas mensagens de resposta.

Os arquivos anexados devem estar em formatos usuais e que apresentem poucos riscos de segurança. Quando se tratar de documento ainda em discussão, os arquivos devem, necessariamente, ser enviados, em formato que possa ser editado.

6.4.5 Recomendações

- Sempre que necessário, deve-se utilizar recurso de confirmação de leitura. Caso não esteja disponível, deve constar da mensagem pedido de confirmação de recebimento;
- Apesar da imensa lista de fontes disponíveis nos computadores, mantêm-se a recomendação de tipo de fonte, tamanho e cor dos documentos oficiais: Calibri ou Carlito, tamanho 12, cor preta;
- Fundo ou papéis de parede eletrônicos não devem ser utilizados, pois não são apropriados para mensagens profissionais, além de sobrecarregar o tamanho da mensagem eletrônica;
- A mensagem do correio eletrônico deve ser revisada com o mesmo cuidado com que se revisam outros documentos oficiais;
- O texto profissional dispensa manifestações emocionais. Por isso, ícones e *emoticons* não devem ser utilizados;
- Os textos das mensagens eletrônicas não podem ser redigidos com abreviações como “vc”, “pq”, usuais das conversas na internet, ou neologismos, como “naum”, “eh”, “aki”;
- Não se deve utilizar texto em caixa alta para destaques de palavras ou trechos da mensagem pois denota agressividade de parte do emissor da comunicação.
- Evite-se o uso de imagens no corpo do *e-mail*, inclusive das Armas da República Federativa do Brasil e de logotipos do ente público junto ao texto da assinatura.
- Não devem ser remetidas mensagem com tamanho total que possa exceder a capacidade do servidor do destinatário.

Capítulo III

ELEMENTOS DE ORTOGRAFIA E GRAMÁTICA

3

7 Breve esclarecimento

Nesta seção, aplicam-se os princípios da ortografia e de certos capítulos da gramática à redação oficial. Em sua elaboração, levou-se em consideração amplo levantamento feito das dúvidas mais frequentes com relação à ortografia, à sintaxe e à semântica. Buscou-se, assim, dotar o manual de uma parte prática, à qual se possa recorrer sempre que houver incerteza quanto à grafia de determinada palavra, à melhor forma de estruturar uma frase, ou à adequada expressão a ser utilizada.

As noções gramaticais apresentadas neste capítulo referem-se à gramática padrão, entendida como o conjunto de regras fixado a partir das gramáticas normativas da Língua Portuguesa. Optou-se, assim, pelo emprego de certos conceitos da gramática dita tradicional (ou normativa). Sublinhemos, no entanto, que a gramática tradicional, ou mesmo toda teoria gramatical, são sempre secundárias em relação à gramática natural, ao saber intuitivo que confere competência linguística a todo falante nativo. Não há gramática que esgote o repertório de possibilidades de uma língua, e raras são as que contemplam as regularidades do idioma.

Saliente-se, por fim, que o mero conhecimento das regras gramaticais não é suficiente para que se escreva bem. No entanto, o domínio da ortografia, do vocabulário e da maneira de estruturar as frases certamente contribui para uma melhor redação. Tenha sempre presente que só se aprende ou se melhora a escrita escrevendo.

Cada uma das três seções seguintes apresenta uma breve exposição do assunto tratado, acompanhada dos exemplos correspondentes. Consulte-as sempre que tiver alguma dúvida. Se não for possível resolver sua dificuldade, recorra ao dicionário ou à obra específica.

8 Ortografia

A correção ortográfica é requisito elementar de qualquer texto, e ainda mais importante quando se trata de textos oficiais. Muitas vezes, uma simples troca de letras pode alterar não só o sentido da palavra, mas de toda uma frase. O que na correspondência particular seria apenas um lapso na digitação pode ter repercussões indesejáveis quando ocorre no texto de uma comunicação oficial ou de um ato normativo. Assim, toda revisão que se faça em determinado documento ou expediente deve sempre levar em conta também a correção ortográfica.

Sugere-se consultar o Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp)[3] ou outro dicionário para verificar a ortografia das palavras.

---

[3] Disponível em: <http://www.academia.org.br/nossa-lingua/busca-no-vocabulario>.

9 Uso de sinais

9.1 Hífen

O hífen é um sinal usado para:

a) ligar os elementos de palavras compostas: vice-ministro;
b) para unir pronomes átonos a verbos: agradeceu-lhe; e
c) para, no final de uma linha, indicar a separação das sílabas de uma palavra em duas partes (a chamada translineação): com-/parar, gover-/no.

O hífen de composição vocabular ou de ênclise e mesóclise é repetido quando coincide com translineação:

Exemplo:

decreto-/-lei, exigem-/-lhe, far-/-se-á.

Analisamos, a seguir, o uso do hífen em alguns casos frequentes na redação oficial, conforme as regras do Acordo Ortográfico que entrou em vigor em 2009.

9.1.1 Hífen em compostos, locuções e encadeamentos vocabulares

Usa-se hífen em compostos, locuções e encadeamentos vocabulares, como:

a) na composição de palavras em que os elementos constitutivos mantêm sua acentuação própria, compondo, porém, novo sentido:

Exemplos:

abaixo-assinado
(abaixo assinado, sem hífen, tem o sentido de aquele que assina o documento em seu final: João Alves, abaixo assinado, requer...)
decreto-lei
matéria-prima
papel-moeda
salário-família

Observação: Certos compostos, em relação aos quais se perdeu, em certa medida, a noção de composição, grafam-se aglutinadamente:

Exemplos:

girassol
madressilva
mandachuva
pontapé
paraquedas
paraquedista

b) nos adjetivos gentílicos (que indicam nacionalidade, pátria, país, lugar ou região de procedência) quando derivados de nomes de lugar (topônimos) compostos:

Exemplos:

belo-horizontino	porto-riquenho
norte-americano	rio-grandense-do-norte

c) nas palavras compostas em que os adjetivos “geral” e “executivo” são acoplados a substantivo que indica função, lugar de trabalho ou órgão:

Exemplos:

Advocacia-Geral da União	Procurador-Geral
Diretor-Geral	Secretaria-Executiva
Secretaria-Geral	

d) nos compostos com os advérbios “bem” e “mal”, quando estes formam com a palavra seguinte uma unidade semântica e tal elemento começa por vogal ou “h”:

Exemplos:

bem-estar	mal-estar
bem-alinhado	mal-alinhado

No entanto, o advérbio “bem”, ao contrário de “mal”, pode não se aglutinar com palavras iniciadas por consoantes:

Exemplos:

bem-criado	malcriado
bem-visto	malvisto

e) nos compostos com os elementos “além”, “aquém”, “recém” e “sem”:

Exemplos:

além-Atlântico	aquém-mar	recém-casado	sem-cerimónia
além-mar	aquém-Pireneus	recém-nascido	sem-número
além-fronteiras	aquém-fronteiras	recém-operado	sem-vergonha

Não se usa hífen nas demais locuções de qualquer tipo:

Exemplos:

fim de semana	cor de vinho
capitão de mar e guerra	sala de jantar
cor de café com leite	

9.1.2 Hífen nas formações por prefixação, recomposição e sufixação

Os prefixos utilizados na Língua Portuguesa provieram do latim e do grego, línguas em que funcionavam como preposições ou advérbios, isto é, como vocábulos autônomos. Por essa razão, os prefixos têm significação precisa e exprimem, em regra, circunstâncias de lugar, modo, tempo etc. Grande parte das palavras de nossa língua é formada a partir da utilização de um prefixo associado a outra palavra. Em muitos desses casos, é de rigor o emprego do hífen, seja para preservar a acentuação própria (tônica) do prefixo ou sua evidência semântica, seja para evitar pronúncia incorreta do vocábulo derivado. É comum o uso do hífen em:

- Formações com prefixos, como, por exemplo: ante-, anti-, circum-, co-, contra-, entre-, extra, hiper-, infra-, intra-, pós-, pré-, pró-, sobre-, sub-, super-, supra-, ultra- etc.
- Formações por recomposição, isto é, com elementos não autônomos ou falsos prefixos, de origem grega e latina, tais como: aero-, agro-, arqui-, auto-, bio-, eletro-, geo-, hidro-, inter, macro-, maxi-, micro-, mini-, multi-, neo-, pan-, pluri-, proto-, pseudo-, retro-, semi-, tele- etc.

A junção dos termos se dá com o uso do hífen apenas nos seguintes casos:

a) nas formações em que o segundo elemento começa por "h":

Exemplos:

anti-higiênico extra-humano super-homem

Atenção: Não se usa o hífen em formações que contêm os prefixos "des-" e "in-" nas quais o segundo elemento perdeu o "h" inicial:

Exemplos:

desumano inábil
desumidificar inumano

b) nas formações em que o prefixo ou pseudoprefixo termina na mesma vogal com que se inicia o segundo elemento:

Exemplos:

anti-ibérico contra-almirante auto-observação

Atenção: Nas formações com o prefixo "co-", este aglutina-se em geral com o segundo elemento mesmo quando iniciado por "o":

Exemplos:

coobrigação coordenar
coocupante cooperar, cooperação

c) nas formações com os prefixos “circum-” e “pan-”, quando o segundo elemento começa por vogal, “m” ou “n” (além de “h”, caso já considerado):

Exemplos:

circum-escolar	pan-africano
circum-murado	pan-mágico
circum-navegação	pan-negritude

d) nas formações com os prefixos “ex-” e “vice-”:

Exemplos:

ex-almirante	vice-diretora
ex-diretor	vice-presidente
ex-hospedeira	vice-reitor
ex-presidente	
ex-primeiro-ministro	

e) nas formações com os prefixos tônicos acentuados graficamente “pós-”, “pré-” e “pró-”, quando o segundo elemento tem vida à parte (ao contrário do que acontece com as correspondentes formas átonas que se aglutinam com o elemento seguinte):

Exemplos:

pós-graduação	pré-vestibular
pós-tónico	pró-africano
pós-operatório	pró-ativo
pré-escolar	pró-europeu
pré-natal	

10 Formatação

10.1 Aspas

As aspas têm os seguintes empregos:

a) antes e depois de uma citação textual direta, quando esta tem até três linhas, sem utilizar itálico:

Exemplo:

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, no parágrafo único de seu art. 1º afirma: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”.

Se o texto original já contiver aspas, estas serão substituídas por aspas simples:

Exemplo:

“As citações são os elementos retirados dos documentos pesquisados durante a leitura da documentação e que se revelaram ‘úteis’ para corroborar as ideias desenvolvidas pelo autor no decorrer do seu raciocínio” (SEVERINO, 2000, p. 110).
O servidor informou: “O cidadão deverá assinalar ‘concordo’ ou ‘discordo’”.

Atenção: Quando a citação ocupar quatro ou mais linhas, deve-se optar pelo parágrafo recuado, sem aspas e sem itálico:

Exemplo:

Já é tempo de zelarmos com mais assiduidade não só pelo polimento da frase, mas também, e principalmente, pela sua carga semântica, procurando dar aos jovens uma orientação capaz de levá-los a pensar com clareza e objetividade para terem o que dizer e poderem expressar-se com eficácia. (GARCIA, 1995).

b) quando necessário, para diferenciar títulos, termos técnicos, expressões fixas, definições, exemplificações e assemelhados:

Exemplo:

O maior inteiro que divide simultaneamente cada membro de um conjunto é o “máximo divisor comum”.

Não confundir o prefixo “ante”, que significa “anterior”, com “anti”, “contra”.
Para efeitos deste estudo, entenda-se por “pessoa com altas habilidades” aquela que...
Nem sempre se pode aplicar uma “normal ideal” no lugar de uma “norma real”.

10.1.1 Posição das aspas em frase contendo citação

Quanto à correta posição das aspas em frase contendo citação, valem as seguintes regras:

a) quando o fim da citação, assinalado por ponto-final, ponto-de-interrogação ou ponto-de-exclamação, coincidir com o término da frase, as aspas se colocam após esses pontos e não se usa mais nenhum sinal de pontuação:

Exemplos:

O Presidente anunciou: “Está encerrada a sessão.”
O Deputado perguntou: “Haverá sessão extraordinária amanhã?”
O Ministro declarou, indignado: “Isto não pode acontecer!”

b) quando não fizerem parte da citação, o ponto-de-interrogação e o ponto-de-exclamação deverão vir depois das aspas:

Exemplos:

De quem é a famosa frase “Conhece-te a ti mesmo”?
É dos dominicanos ou dos beneditinos o lema “*Ora et labora*”?

c) quando a frase continuar após a citação, deve-se utilizar o ponto-de-interrogação ou de-exclamação desta, mas não o ponto-final:

Exemplos:

A máxima “Todo poder emana do povo” nunca deve ser esquecida pelos governantes.
A indagação histórica “Até tu?” ainda hoje é usada para indicar grande surpresa e indignação com alguém.

10.2 Itálico

Emprega-se itálico em:

a) títulos de publicações (livros, revistas, jornais, periódicos etc.) ou títulos de congressos, conferências, slogans, lemas sem o uso de aspas (com inicial maiúscula em todas as palavras, exceto nas de ligação):

Exemplos:

Foi publicada a nova edição da *Moderna Gramática Portuguesa*, de Evanildo Bechara.
O documento foi aprovado na *II Conferência Mundial para Pessoas com Deficiência*.

b) palavras e as expressões em latim ou em outras línguas estrangeiras não incorporadas ao uso comum na língua portuguesa ou não aportuguesadas.

Exemplos:

Détente, Mutatis mutandis,.e-mail, show, *check-in*, *caput*, *réveillon*, *site*,
status, juridificação, *print*.

Em palavras estrangeiras ou de formação híbrida de uso comum ou aportuguesadas, não há necessidade de destaque, como, por exemplo: internet, mouse, déficit.

10.3 Negrito e sublinhado

Usa-se o negrito para realce de palavras e trechos.
Deve-se evitar o uso de sublinhado para realçar palavras e trechos em comunicações oficiais.

Atenção: Os recursos para destaque devem ser empregados com critério, pois o uso abusivo, além de poluir a página visualmente, pode retirar o efeito de destaque.

10.4 Parênteses

São empregados para intercalar, em um texto, explicações, indicações, comentários, observações, como por exemplo, indicar uma data, uma referência bibliográfica, uma sigla.

Exemplos:

Na última reunião (10 de novembro de 2018), tomou-se a decisão.
O Estado de Direito (Constituição, art. 1º) define-se pela submissão de todas as relações ao Direito.
A Presidência da República assinou o Acordo.

10.5 Travessão

O travessão, que é representado graficamente por um hífen prolongado (–), substitui parênteses, vírgulas, dois-pontos:

Exemplos:

O controle inflacionário – meta prioritária do Governo – será ainda mais rigoroso.
As restrições ao livre mercado – especialmente o de produtos tecnologicamente avançados – podem ser muito prejudiciais para a sociedade.

Não se usa hífen (-) no lugar de travessão (–).

10.6 Uso de siglas e acrônimos

Para padronizar o uso de siglas e acrônimos nos atos normativos, serão adotados os conceitos sugeridos pelo Manual de Elaboração de Textos da Consultoria Legislativa do Senado Federal (1999), em que:

a) sigla: constitui-se do resultado das somas das iniciais de um título; e

Exemplo:

Caixa Econômica Federal – CEF

b) acrônimo: constitui-se do resultado da soma de algumas sílabas ou partes dos vocábulos de um título.

Exemplo:

Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa

Observa-se que:

- Não se deve fazer uso indiscriminado de siglas e acrônimos. Seu uso deverá restringir-se às formas já existentes e consagradas. No caso de atos normativos, recomenda-se desprezar as formas popularizadas que não estejam previstas em algum dispositivo legal.

- As siglas e os acrônimos devem ser escritos no mesmo corpo do texto, sem o uso de pontos intermediários ou finais.

- Dispensa-se o uso da expressão designada por extenso unicamente para representar nome de partidos políticos e de empresas comerciais quando a forma abreviada já se tornou sinônimo do próprio nome. Exceto quando tratar-se de empresas públicas ou estatais.

- Na primeira citação, a expressão designada deve vir escrita por extenso, de forma completa e correta, sempre antes de sua sigla ou acrônimo respectivo, separados por travessão.

Exemplo:

Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU

A grafia das siglas deverá obedecer às seguintes regras:

a) siglas compostas por até três letras devem ser escritas em letras maiúsculas;

Exemplos:

Organização das Nações Unidas – ONU
Ordem dos Advogados do Brasil – OAB

b) siglas compostas por mais de três letras pronunciadas separadamente devem ser escritas em letras maiúsculas;

Exemplos:

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE
Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS

c) siglas compostas por mais de três letras pronunciadas formando uma palavra devem ser escritas apenas com a inicial maiúscula;

Exemplo:

Agência Nacional de Aviação Civil – Anac

d) siglas em que haja leitura mista (parte é pronunciada pela letra e parte como palavra) podem ser grafadas com todas as letras maiúsculas;

Exemplos:

Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT
Hospital Regional da Asa Norte – HRAN

Atenção: Excepcionalmente, pode haver a concorrência de letras maiúsculas e minúsculas na estrutura de sigla e acrônimo, a fim de evitar confusão com outros termos assemelhados.

Exemplo:

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq

e) uso de siglas e acrônimos de órgãos estrangeiros

Devem-se empregar as siglas e os acrônimos dos órgãos estrangeiros na sua versão em português, que corresponde à expressão original traduzida. Entretanto, adota-se a forma abreviada original quando o seu uso for disseminado internacionalmente.

Exemplo:

Organização dos Países Exportadores de Petróleo – Opep

f) plural de siglas

Com sigla empregada no plural, admite-se o uso de s (minúsculo) de plural, sem apóstrofo:

Exemplo:

TREs (Tribunais Regionais Eleitorais), e não *TRE's*.

Esta regra não se aplica a siglas terminada com a letra *s,* caso em que o plural é definido pelo artigo.

Exemplo:

DVS (Destaques para Votação em Separado).

10.6.1 Siglas e acrônimos em atos normativos

Nos textos de atos normativos, o uso de siglas e acrônimos deve respeitar o disposto na alínea "e" do inciso II, do art. 14 do Decreto nº 9.191, de 2017:

1. não utilizar para designar órgãos da administração pública direta;
2. para entidades da administração pública indireta, utilizar apenas se previsto em lei;
3. não utilizar para designar ato normativo;
4. usar apenas se consagrado pelo uso geral e não apenas no âmbito de setor da administração pública ou de grupo social específico; e
5. na primeira menção, utilizar acompanhado da explicitação de seu significado.

Observe-se que as siglas e acrônimos utilizados para designar entidades da administração pública indireta devem ser postas segundo o previsto na lei de criação do ente.

11 Sintaxe

É a parte da Gramática que estuda a palavra, não em si, mas em relação às outras, que, com ela, se unem para exprimir o pensamento. É o capítulo mais importante da Gramática,

porque, ao disciplinar as relações entre as palavras, contribui de modo fundamental para a clareza da exposição e para a ordenação do pensamento.

É importante destacar que o conhecimento das regras gramaticais, sobretudo neste capítulo da sintaxe, é condição necessária para a boa redação, mas não constitui condição suficiente. A concisão, a clareza, a formalidade e a precisão, propriedades da redação oficial, somente serão alcançadas mediante a prática da escrita e a leitura de textos escritos em bom português.

Dominar bem o idioma, seja na forma falada, seja na forma escrita, não significa apenas conhecer exceções gramaticais: é imprescindível, isso sim, conhecer em profundidade as regularidades da língua. No entanto, como interessa aqui aplicar princípios gramaticais à redação oficial, trataremos, forçosamente, das referidas exceções e dos problemas sintáticos que com mais frequência são encontrados nos textos oficiais.

Veremos, a seguir, alguns pontos importantes da sintaxe, relativos à construção de frases, concordância, regência, pontuação e ao uso de pronomes demonstrativos.

11.1 Problemas de construção de frases

A clareza e a concisão na forma escrita são alcançadas principalmente pela construção adequada da frase, "a menor unidade autônoma da comunicação", na definição de Celso Pedro Luft (1989, p. 11).

A função essencial da frase é desempenhada pelo predicado, que, para Adriano da Gama Kury (1959, p. 153), pode ser entendido como "a enunciação pura de um fato qualquer". Sempre que a frase possuir pelo menos um verbo, recebe o nome de período, que terá tantas orações quantos forem os verbos não auxiliares que o constituem.

Outra função relevante é a do sujeito – mas não indispensável, pois há orações sem sujeito, ditas impessoais –, de quem se diz algo, cujo núcleo é sempre um substantivo. Sempre que o verbo o exigir, teremos nas orações substantivos (nomes ou pronomes) que desempenham a função de complementos (objetos direto e indireto, predicativo e complemento adverbial). Função acessória desempenham os adjuntos adverbiais, que vêm geralmente ao final da oração, mas que podem ser ou intercalados aos elementos que desempenham as outras funções, ou deslocados para o início da oração.

Temos, assim, a seguinte ordem de colocação dos elementos que compõem uma oração (os parênteses indicam os elementos que podem não ocorrer):

> (sujeito) – verbo – (complementos) – (adjunto adverbial)

Podem ser identificados seis padrões[4] básicos para as orações pessoais, isto é, com sujeito, na Língua Portuguesa (a função que vem entre parênteses é facultativa e pode ocorrer em ordem diversa):

a) sujeito – verbo intransitivo – (adjunto adverbial);

> Exemplo:
>
> O Presidente – regressou – (ontem).

[4] A respeito de padrões oracionais, cf. LUFT, 2010, p. 7 ss.

b) sujeito – verbo transitivo direto – objeto direto – (adjunto adverbial);

Exemplo:

O Chefe da Divisão – assinou – o termo de posse – (na manhã de terça-feira).

c) sujeito – verbo transitivo indireto – objeto indireto – (adjunto adverbial);

Exemplo:

O Brasil – precisa – de gente honesta – (em todos os setores).

d) sujeito – verbo transitivo direto e indireto – obj. direto – obj. indireto – (adjunto adverbial);

Exemplo:

Os desempregados – entregaram – suas reivindicações – ao Deputado – (no Congresso).

e) sujeito – verbo transitivo indireto – complemento adverbial – (adjunto adverbial); e

Exemplo:

O Presidente – voltou – da Europa – (na sexta-feira).

f) sujeito – verbo de ligação – predicativo – (adjunto adverbial).

Exemplo:

O problema – será – resolvido – (prontamente).

Esses seriam os padrões básicos para as orações, ou seja, as frases que possuem apenas um verbo conjugado. Na construção de períodos, as várias funções podem ocorrer em ordem inversa às mencionadas, misturando-se e confundindo-se. Não interessa aqui a análise exaustiva de todos os padrões existentes na Língua Portuguesa. O que importa é fixar a ordem direta normal dos elementos nesses seis padrões básicos. Acrescente-se que períodos mais complexos, compostos por duas ou mais orações, em geral, podem ser reduzidos aos padrões básicos (de que derivam).

Os problemas mais frequentemente encontrados na construção de frases dizem respeito à má pontuação, à ambiguidade da ideia expressa, à elaboração de falsos paralelismos, erros de comparação etc. Decorrem, em geral, do desconhecimento da ordem das palavras na frase. Indicam-se, a seguir, alguns desses defeitos mais comuns e recorrentes na construção de frases, registrados em documentos oficiais.

11.2 Sujeito preposicionado

Como dito, o sujeito é o ser de quem se fala ou que executa a ação enunciada na oração. De acordo com a gramática normativa, o sujeito da oração não pode ser preposicionado. Ele pode ter complemento, mas não ser complemento. Devem ser evitadas, portanto, construções com sujeito preposicionado, como:

Errado: É tempo do Congresso votar a emenda.
Certo: É tempo de o Congresso votar a emenda.

Errado: Apesar das relações entre os países estarem cortadas, (...).
Certo: Apesar de as relações entre os países estarem cortadas, (...).

Errado: Não vejo mal no Governo proceder assim.
Certo: Não vejo mal em o Governo proceder assim.

Errado: Antes destes requisitos serem cumpridos, (...).
Certo: Antes de estes requisitos serem cumpridos, (...).

Errado: Apesar da Assessoria ter informado em tempo, (...).
Certo: Apesar de a Assessoria ter informado em tempo, (...).

11.3 Frases fragmentadas

A fragmentação de frases "consiste em pontuar uma oração subordinada ou uma simples locução como se fosse uma frase completa" (MORENO; GUEDES, 1988, p. 68). Decorre da pontuação errada de uma frase simples. Embora seja usada como recurso estilístico na literatura, a fragmentação de frases deve ser evitada nos textos oficiais, pois muitas vezes dificulta a compreensão.

Errado: O Programa recebeu a aprovação do Congresso Nacional. Depois de ser longamente debatido.
Certo: O Programa recebeu a aprovação do Congresso Nacional, depois de ser longamente debatido.
Certo: Depois de ser longamente debatido, o Programa recebeu a aprovação do Congresso Nacional.

Errado: O Projeto de Convenção foi oportunamente submetido ao Presidente da República, que o aprovou. Consultadas as áreas envolvidas na elaboração do texto legal.
Certo: O Projeto de Convenção foi oportunamente submetido ao Presidente da República, que o aprovou, consultadas as áreas envolvidas na elaboração do texto legal.

11.4 Erros de paralelismo

Uma das convenções estabelecidas na linguagem escrita "consiste em apresentar ideias similares numa forma gramatical idêntica"(MORENO; GUEDES, 1988, p. 74), o que se chama de paralelismo. Assim, incorre-se em erro ao conferir forma não paralela a elementos paralelos.

Errado: Pelo ofício circular, recomendou-se aos Ministérios economizar energia e que elaborassem planos de redução de despesas.

Nessa frase, temos, nas duas orações subordinadas que completam o sentido da principal, duas estruturas diferentes para ideias equivalentes: a primeira oração (economizar energia) é

reduzida de infinitivo, enquanto a segunda (que elaborassem planos de redução de despesas) é uma oração desenvolvida introduzida pela conjunção integrante “que”.

Há mais de uma possibilidade de escrevê-la com clareza e correção; uma seria a de apresentar as duas orações subordinadas como desenvolvidas, introduzidas pela conjunção integrante “que”:

Certo: Pelo ofício circular, recomendou-se aos Ministérios que economizassem energia e (que) elaborassem planos para redução de despesas.

Outra possibilidade: as duas orações são apresentadas como reduzidas de infinitivo:

Certo: Pelo ofício circular, recomendou-se aos Ministérios economizar energia e elaborar planos para redução de despesas.

Nas duas correções, respeita-se a estrutura paralela na coordenação de orações subordinadas.

Mais um exemplo de frase inaceitável na norma padrão:

Errado: No discurso de posse, mostrou determinação, não ser inseguro, inteligência e ter ambição.

O problema aqui decorre de coordenar palavras (substantivos) com orações (reduzidas de infinitivo). Para tornar a frase clara e correta, pode-se optar ou por transformá-la em frase simples, substituindo as orações reduzidas por substantivos:

Certo: No discurso de posse, mostrou determinação, segurança, inteligência e ambição.
Ou pode-se optar por empregar a forma oracional reduzida uniformemente:
Certo: No discurso de posse, mostrou ser determinado e seguro, ter inteligência e ambição.

Atentemos, ainda, para o problema inverso, o falso paralelismo, que ocorre ao se dar forma paralela (equivalente) a ideias de hierarquia diferente ou, ainda, ao se apresentar, de forma paralela, estruturas sintáticas distintas:

Errado: O Presidente visitou Paris, Bonn, Roma e o Papa.

Nessa frase, colocou-se em um mesmo nível cidades (Paris, Bonn, Roma) e uma pessoa (o Papa). Uma possibilidade de correção é transformá-la em duas frases simples, com o cuidado de não repetir o verbo da primeira (visitar):

Certo: O Presidente visitou Paris, Bonn e Roma. Nesta última capital, encontrou-se com o Papa.
Errado: O projeto tem mais de cem páginas e muita complexidade.

Aqui repete-se a equivalência gramatical indevida: estão em coordenação, no mesmo nível sintático, o número de páginas do projeto (um dado objetivo, quantificável) e uma

avaliação sobre ele (subjetiva). Pode-se reescrever a frase de duas formas: ou faz-se nova oração com o acréscimo do verbo ser, rompendo, assim, o desajeitado paralelo:

Certo: O projeto tem mais de cem páginas e é muito complexo.

Ou se dá forma paralela harmoniosa transformando-se a primeira oração também em uma avaliação subjetiva:

Certo: O projeto é muito extenso e complexo.

O emprego de expressões correlativas como não só ...mas (como) também, tanto ... quanto (ou como), nem ... nem, ou ... ou etc. costuma apresentar problemas quando não se mantém o obrigatório paralelismo entre as estruturas apresentadas.

Nos dois exemplos abaixo, rompe-se o paralelismo pela colocação do primeiro termo da correlação fora de posição.

Errado: Ou Vossa Senhoria apresenta o projeto, ou uma alternativa.
Certo: Vossa Senhoria ou apresenta o projeto, ou propõe uma alternativa.
Errado: O interventor não só tem obrigação de apurar a fraude como também a de punir os culpados.
Certo: O interventor tem obrigação não só de apurar a fraude, como também de punir os culpados.

Mencionemos, por fim, o falso paralelismo provocado pelo uso inadequado da expressão e que num período que não contém nenhum que anterior.

Errado: O novo procurador é jurista renomado, e que tem sólida formação acadêmica.

Para corrigir a frase, ou suprimimos o pronome relativo:

Certo: O novo procurador é jurista renomado e tem sólida formação acadêmica.
Ou suprimimos a conjunção, que está a coordenar elementos díspares:
Certo: O novo procurador é jurista renomado, que tem sólida formação acadêmica.

Outro exemplo de falso paralelismo com e que:

Errado: Neste momento, não se devem adotar medidas precipitadas, e que comprometam o andamento de todo o programa.

Da mesma forma como corrigimos o exemplo anterior, aqui podemos ou suprimir a conjunção:

Certo: Neste momento, não se devem adotar medidas precipitadas, que comprometam o andamento de todo o programa.

Ou podemos estabelecer forma paralela coordenando orações adjetivas, recorrendo ao pronome relativo que e ao verbo ser:

Certo: Neste momento, não se devem adotar medidas que sejam precipitadas e que comprometam o andamento de todo o programa.

11.5 Erros de comparação

A omissão de certos termos, ao fazermos uma comparação, omissão própria da língua falada, deve ser evitada na língua escrita, pois compromete a clareza do texto: nem sempre é possível identificar, pelo contexto, o termo omitido. A ausência indevida de um termo pode impossibilitar o entendimento do sentido que se quer dar a uma frase:

Errado: O salário de um professor é mais baixo do que um médico.

A omissão de termos provocou uma comparação indevida: o salário de um professor com um médico.

Certo: O salário de um professor é mais baixo do que o salário de um médico.
Certo: O salário de um professor é mais baixo do que o de um médico.

Novamente, a não repetição dos termos comparados confunde.

Errado: O alcance do Decreto é diferente da Portaria.
Certo: O alcance do Decreto é diferente do alcance da Portaria.
Certo: O alcance do Decreto é diferente do da Portaria.

A seguir, a omissão da palavra outros (ou demais) acarretou imprecisão:

Errado: O Ministério da Educação dispõe de mais verbas do que os Ministérios do Governo.
Certo: O Ministério da Educação dispõe de mais verbas do que os outros Ministérios do Governo.
Certo: O Ministério da Educação dispõe de mais verbas do que os demais Ministérios do Governo.

11.6 Ambiguidade

Ambígua é a frase ou oração que pode ser tomada em mais de um sentido. Como a clareza é requisito básico de todo texto oficial, deve-se atentar para as construções que possam gerar equívocos de compreensão.

A ambiguidade decorre, em geral, da dificuldade de identificar-se a que palavra se refere um pronome que possui mais de um antecedente na terceira pessoa. Pode ocorrer com:

a) Pronomes pessoais:

Ambíguo: O Ministro comunicou a seu secretariado que ele seria exonerado.
Claro: O Ministro comunicou a própria exoneração a seu secretariado.

Ou então, caso o entendimento seja outro:

Claro: O Ministro comunicou a seu secretariado a exoneração deste (o pronome deste retoma o último elemento citado, no caso, o secretariado).

b) Pronomes possessivos e pronomes oblíquos:

Ambíguo: O Deputado saudou o Presidente da República, em seu discurso, e solicitou sua intervenção no seu Estado, mas isso não o surpreendeu.

Observe-se que o excesso de ambiguidade no exemplo acima dificulta a compreensão da frase.

Claro: Em seu discurso, o Deputado saudou o Presidente da República. No pronunciamento, solicitou a intervenção federal no Estado de Minas Gerais, o que não surpreendeu o Chefe do Poder Executivo.

c) Pronome relativo:

Ambíguo: Roubaram a mesa do gabinete em que eu costumava trabalhar.

Não fica claro se o pronome relativo da segunda oração se refere à mesa ou ao gabinete. Essa ambiguidade se deve ao pronome relativo “que”, sem a marca de gênero. A solução é recorrer às formas “o qual”, “a qual”, “os quais”, “as quais”, que marcam gênero e número.

Claro: Roubaram a mesa do gabinete no qual eu costumava trabalhar.

Se o entendimento é outro, então:

Claro: Roubaram a mesa do gabinete na qual eu costumava trabalhar.

Há, ainda, a ambiguidade decorrente da dúvida sobre a que se refere a oração reduzida:

Ambíguo: Sendo indisciplinado, o Chefe advertiu o funcionário.

Para evitar a ambiguidade do exemplo acima, deve-se deixar claro qual o sujeito da oração reduzida.

Claro: O Chefe advertiu o funcionário por ser este indisciplinado.
Ambíguo: Depois de examinar o paciente, uma senhora chamou o médico.
Claro: Depois que o médico examinou o paciente, foi chamado por uma senhora.

11.7 Concordância

A concordância é o processo sintático segundo o qual certas palavras se acomodam, na sua forma, às palavras de que dependem. Essa acomodação formal se chama flexão e se dá

quanto a gênero e número (nos adjetivos – nomes ou pronomes), números e pessoa (nos verbos). Daí, a divisão: concordância nominal e concordância verbal.

11.7.1 Concordância verbal

Regra geral: o verbo concorda com seu sujeito em pessoa e número.

Exemplo:

Os novos recrutas mostraram muita disposição.
(Concordância com a pessoa: eu mostrei, você (ou ele) mostrou, nós (eu e...) mostramos...)

Se o sujeito for simples, isto é, se tiver apenas um núcleo, com ele concorda o verbo em pessoa e número:

Exemplos:

O Chefe da Seção pediu maior assiduidade.
A inflação deve ser combatida por todos.
Os servidores do Ministério concordaram com a proposta.

Quando o sujeito for composto, ou seja, possuir mais de um núcleo, o verbo vai para o plural e para a pessoa que tiver primazia, na seguinte ordem: a 1ª pessoa tem prioridade sobre a 2ª e a 3ª; a 2ª sobre a 3ª; na ausência de uma e outra, o verbo vai para a 3ª pessoa.

Exemplos:

Eu e Maria queremos viajar em maio.
Eu, tu e João somos amigos.
O Presidente e os Ministros chegaram logo.

Observação: Por desuso do pronome "vós" e respectivas formas verbais no Brasil, "tu e ..." leva o verbo para a 3ª pessoa do plural:

Tu e o teu colega devem (e não deveis) ter mais calma.

A seguir, são analisadas algumas questões que costumam suscitar dúvidas quanto à correta concordância verbal.

a) oração sem sujeito:

I Verbos de fenômenos meteorológicos:

Exemplo:

Choveu (geou, ventou...) ontem.

II Verbo haver é empregado no sentido de existir ou de tempo transcorrido:

Exemplos:

Haverá descontentes no governo e na oposição.
Havia cinco anos, não ia a Brasília.
Errado: Se houverem dúvidas, favor perguntar.
Certo: Se houver dúvidas, favor perguntar.

Para certificar-se de que esse haver é impessoal, basta recorrer ao singular do indicativo: Se há (e nunca: *hão) dúvidas... Há (e jamais: *Hão) descontentes...

III Verbo fazer é empregado no sentido de tempo transcorrido:

Exemplos:

Faz dez dias que não durmo.
Semana passada fez dois meses que iniciou a apuração das irregularidades.
Errado: Fazem cinco anos que não vou a Brasília.
Certo: Faz cinco anos que não vou a Brasília.

São muito frequentes os erros de pessoalização dos verbos haver e fazer em locuções verbais (ou seja, quando acompanhados de verbo auxiliar). Nesses casos, os verbos haver e fazer transmitem sua impessoalidade ao verbo auxiliar:

Errado: Vão fazer cinco anos que ingressei no serviço público.
Certo: Vai fazer cinco anos que ingressei no serviço público.

Errado: Depois das últimas chuvas, podem haver centenas de desabrigados.
Certo: Depois das últimas chuvas, pode haver centenas de desabrigados.

Errado: Devem haver soluções urgentes para estes problemas.
Certo: Deve haver soluções urgentes para estes problemas.

b) concordância facultativa com sujeito mais próximo: quando o sujeito composto figurar após o verbo, pode este flexionar-se no plural ou concordar com o elemento mais próximo.

Exemplos:

Venceremos eu e você.
ou: Vencerei eu e você.
ou, ainda: Vencerá você e eu.

c) sujeito composto por palavras sinônimas ou similares: quando o sujeito composto for constituído de palavras sinônimas (ou quase), formando um todo indiviso, ou de elementos que simplesmente se reforçam, a concordância é facultativa, ou com o elemento mais próximo ou com a ideia plural contida nos dois ou mais elementos:

Exemplos:

A sociedade, o povo une-se para construir um país mais justo.

A sociedade, o povo unem-se para construir um país mais justo.

d) expressão "um e outro": O substantivo que se segue à expressão "um e outro" fica no singular, mas o verbo pode empregar-se no singular ou no plural:

Exemplos:

Um e outro decreto trata da mesma questão jurídica.
ou: Um e outro decreto tratam da mesma questão jurídica.

e) locuções "um ou outro" ou "nem um, nem outro", seguidas ou não de substantivo, exigem o verbo no singular:

Exemplos:

Uma ou outra opção acabará por prevalecer.
Nem uma, nem outra medida resolverá o problema.

f) locução "um dos que": admite-se dupla sintaxe, verbo no singular ou verbo no plural (prevalece este no uso atual):

Exemplos:

Um dos fatores que influenciaram (ou influenciou) a decisão foi a urgência de obter resultados concretos.
A adoção da trégua de preços foi uma das medidas que geraram (ou gerou) mais impacto na opinião pública.

g) pronome relativo "quem" como sujeito: O verbo que tiver como sujeito o pronome relativo quem tanto pode ficar na terceira pessoa do singular, como pode concordar com a pessoa gramatical do antecedente a que se refere o pronome:

Exemplos:

Fui eu quem resolveu a questão.
ou: Fui eu quem resolvi a questão.

h) verbo apassivado pelo pronome "se" deve concordar com o sujeito que, no caso, está sempre expresso e vem a ser o paciente da ação ou o objeto direto na forma ativa correspondente:

Exemplos:

Vendem-se apartamentos funcionais e residências oficiais.
Para obterem-se resultados, são necessários sacrifícios.

Compare: "apartamentos são vendidos" e "resultados são obtidos"; "vendem apartamentos" e "obtiveram resultados".

i) verbo transitivo indireto (isto é, que rege preposição) fica na terceira pessoa do singular; o "se", neste caso, não é apassivador, pois verbo transitivo indireto não é apassivável:

Exemplos:

*O prédio é carecido de reformas.
*É tratado de questões preliminares.

Assim, o correto é:

Exemplos:

Assiste-se a mudanças radicais no País. (E não *Assistem-se a...)
Precisa-se de homens corajosos para mudar o País. (E não *Precisam-se de...)
Trata-se de questões preliminares ao debate. (E não *Tratam-se de...)

j) expressões de sentido quantitativo (grande número de, grande quantidade de, parte de, grande parte de, a maioria de, a maior parte de, etc.) acompanhadas de complemento no plural admitem concordância verbal no singular ou no plural. Nesta última hipótese, temos concordância ideológica, por oposição à concordância lógica, que se faz com o núcleo sintático do sintagma (ou locução) nominal (a maioria + de...):

Exemplos:

A maioria dos condenados acabou (ou acabaram) por confessar sua culpa.
Um grande número de Estados aprovaram (ou aprovou) a Resolução da ONU.
Metade dos Deputados repudiou (ou repudiaram) as medidas.

k) verbo "ser": a concordância segue a regra geral (concordância com o sujeito em pessoa e número), mas, nos seguintes casos, é feita com o predicativo[5]:

I Quando inexiste sujeito :

Exemplos:

Hoje são dez de julho.
Agora são seis horas.
Do Planalto ao Congresso são duzentos metros.
Hoje é dia quinze.

II Quando o sujeito refere-se a coisa e está no singular e o predicativo é substantivo no plural:

Exemplos:

Minha preocupação são os despossuídos.

---

[5] O roteiro utilizado para os casos especiais de concordância do verbo "ser" foi baseado principalmente em KASPARY, 1985.

O principal erro foram as manifestações extemporâneas.

III Quando os pronomes demonstrativos “tudo”, “isto”, “isso”, “aquilo” ocupam a função de sujeito:

Exemplos:

Tudo são comemorações no aniversário do município.
Isto são as possibilidades concretas de solucionar o problema.
Aquilo foram gastos inúteis.

IV Quando a função de sujeito é exercida por palavra ou locução de sentido coletivo: a maioria, grande número, a maior parte, etc.

Exemplos:

A maioria eram servidores de repartições extintas.
Grande número (de candidatos) foram reprovados no exame de redação.
A maior parte são pequenos investidores.

V Quando um pronome pessoal desempenhar a função de predicativo:

Exemplos:

Naquele ano, o assessor especial fui eu.
O encarregado da supervisão és tu.
O autor do projeto somos nós.

VI Nos casos de frases em que são empregadas as expressões “é muito”, “é pouco”, “é mais de”, “é menos de” o verbo ser fica no singular:

Exemplos:

Três semanas é muito.
Duas horas é pouco.
Trezentos mil é mais do que eu preciso.

l) a concordância com expressões de tratamento. Esse tema é tratado em detalhe no subitem “4.1.1. Concordância com os pronomes de tratamento”.

m) concordância do infinitivo. Uma das peculiaridades da Língua Portuguesa é o infinitivo flexionável: esta forma verbal, apesar de nominalizada, pode flexionar-se concordando com o seu sujeito. Simplificando o assunto, controverso para os gramáticos, valeria dizer que a flexão do infinitivo só cabe quando ele tem sujeito próprio, em geral distinto do sujeito da oração principal:

Exemplos:

Chegou ao conhecimento desta Repartição estarem a salvo todos os atingidos pelas enchentes. (sujeito do infinitivo: todos os atingidos pelas enchentes)
A imprensa estrangeira noticia sermos nós os responsáveis pela preservação da Amazônia. (sujeito do infinitivo: nós)
Não admitimos sermos nós... Não admitem serem eles...
O Governo afirma não existirem tais doenças no País. (sujeito da oração principal: o governo; sujeito do infinitivo: tais doenças)
Ouvimos baterem à porta. (sujeito do infinitivo) indefinido plural, como em Batem (ou Bateram) à porta.

O infinitivo é não flexionável nas combinações com outro verbo de um só e mesmo sujeito – a esse outro verbo é que cabe a concordância:

Exemplos:

As assessoras podem (ou devem) ter dúvidas quanto à medida.
Os sorteados não conseguem conter sua alegria.
Queremos (ou precisamos) destacar alguns pormenores.

Nas combinações com verbos factitivos (fazer, deixar, mandar...) e sensitivos (sentir, ouvir, ver...) o infinitivo pode concordar com seu sujeito próprio, ou deixar de fazê-lo pelo fato de esse sujeito (lógico) passar a objeto direto (sintático) de um daqueles verbos:

Exemplos:

O Presidente fez (ou deixou, mandou) os assessores entrarem (ou entrar).
Sentimos (ou vimos, ouvimos) os colegas vacilarem (ou vacilar) nos debates.

Naturalmente, o sujeito semântico ou lógico do infinitivo que aparece na forma pronominal acusativa (o,-lo, -no e flexões) só pode ser objeto do outro verbo:

Exemplos:

O Presidente fê-los entrar (e não *entrarem)
Sentimo-los (ou Sentiram-nos, Sentiu-os, Viu-as) vacilar (e não *vacilarem).

11.7.2 Concordância nominal

Regra geral: adjetivos (nomes ou pronomes), artigos e numerais concordam em gênero e número com os substantivos de que dependem.

Exemplos:

Todos os outros duzentos processos examinados...
Todas as outras duzentas causas examinadas...

Alguns casos que suscitam dúvida:

a) anexo, incluso, leso: como adjetivos, concordam com o substantivo em gênero e número:

Exemplos:

Anexa à presente Exposição de Motivos, segue minuta de Decreto.
Vão anexos os pareceres da Consultoria Jurídica.
Remeto incluso fotocópia do Decreto.
Silenciar nesta circunstância seria crime de lesa-pátria (ou de leso-patriotismo).

b) possível: em expressões superlativas, este adjetivo ora aparece invariável, ora flexionado (embora no português moderno se prefira empregá-lo no plural):

Exemplos:

As características do solo são as mais variadas possíveis.
As características do solo são as mais variadas possível.

11.8 Regência

Regência é, em gramática, sinônimo de dependência, subordinação. Assim, a sintaxe de regência trata das relações de dependência que as palavras mantêm na frase. Dizemos que um termo rege o outro que o complementa. Numa frase, os termos regentes ou subordinantes (substantivos, adjetivos, verbos) regem os termos regidos ou subordinados (substantivos, adjetivos, preposições) que lhes completam o sentido.

Termos Regentes	Termos Regidos
amar, amor	a Deus
insistiu, insistência	em falar
persuadiu	o Senador a que
obediente,	votasse
obediência	à lei
cuidado,	com a revisão do
cuidadoso	texto
ouvir	música

Como se vê pelos exemplos acima, os termos regentes podem ser substantivos e adjetivos (regência nominal) ou verbos (regência verbal), e podem reger outros substantivos e adjetivos ou preposições. As dúvidas mais frequentes quanto à regência dizem respeito à necessidade de determinada palavra reger preposição, e qual deve ser essa preposição.

Considerando que, em regra, a regência dos nomes segue a dos verbos que lhes correspondem (viajar de trem: viagem de trem; anotar no caderno: anotação no caderno...), analisaremos, a seguir, alguns casos de regência verbal que costumam criar dificuldades na língua escrita.

11.8.1 Regência de alguns verbos de uso frequente

Anuir: concordar, condescender; verbo transitivo indireto com a preposição “a”:

Exemplos:

Todos anuíram àquela proposta.
O Governo anuiu de boa vontade ao pedido do sindicato.

Aproveitar: aproveitar alguma coisa ou aproveitar-se de alguma coisa.

Exemplos:

Aproveito a oportunidade para manifestar repúdio ao tratamento dado a esta matéria.
O relator aproveitou-se da oportunidade para emitir sua opinião sobre o assunto.

Aspirar: no sentido de respirar, é verbo transitivo direto:

Exemplo:

Aspiramos o ar puro da montanha. Aspirá-lo.

No sentido de desejar ardentemente, de pretender, é transitivo indireto, regendo a preposição “a”:

Exemplos:

O projeto aspira à estabilidade econômica da sociedade. Aspira a ela.
Aspirar a um cargo. Aspirar a ele.

Assistir: no sentido de auxiliar, ajudar, socorrer, pode ser transitivo direto ou indireto:

Exemplo:

Procuraremos assistir os/aos atingidos pela seca (assisti-los/assistir-lhes).

No sentido de estar presente, comparecer, ver é transitivo indireto, regendo a preposição “a”:

Exemplos:

Não assisti à reunião ontem. Não assisti a ela.
Assisti a um documentário muito interessante. Assisti a ele.
Nesta acepção, o verbo não pode ser apassivado; assim, na norma padrão, é incorreta a frase:
A reunião foi assistida por dez pessoas.

Atender:

Exemplos:

O Prefeito atendeu ao pedido (atendeu a algo) do vereador.
ou: O Prefeito atendeu o telefone (atendeu algo).

O Presidente atendeu o Ministro (atendeu-o) em sua reivindicação.
ou: O Presidente atendeu ao Ministro (atendeu a alguém) em sua reivindicação.

Avisar: avisar alguém (avisá-lo) de alguma coisa:

Exemplo:

O Tribunal Eleitoral avisou os eleitores da necessidade do recadastramento.

Comparecer: comparecer a (ou em) algum lugar ou evento:

Exemplos:

Compareci ao (ou no) local indicado nas instruções.
A maioria dos delegados compareceu à (ou na) reunião

Compartilhar: compartilhar alguma (ou de alguma) coisa:

Exemplo:

O povo brasileiro compartilha os (ou dos) ideais de preservação ambiental do Governo.

Consistir: consistir em alguma coisa (consistir de é anglicismo):

Exemplo:

O Plano consiste em promover uma trégua de preços por tempo indeterminado.

Constar: no sentido de ser composto, constituído, rege a preposição "de":

Exemplo:

O Relatório consta de dez itens.

No sentido de estar escrito, registrado, mencionado, rege a preposição "de" ou "em":

Exemplo:

O referido Projeto consta da/na Ordem do Dia.

Custar: no sentido usual de ter valor, valer:

Exemplo:

A casa custou um milhão de cruzeiros.

No sentido de ser difícil, este verbo se usa na 3ª pessoa do sing., na norma padrão:

Exemplos:

Custa-me entender esse problema. (Eu) custo a entender esse problema – é linguagem oral, escrita informal etc.
Custou-lhe aceitar a argumentação da oposição. (Como sinônimo de demorar, tardar – Ele custou a aceitar a argumentação da oposição – também é linguagem oral, informal.)

Declinar: declinar de alguma coisa (no sentido de rejeitar):

Exemplo:

Declinou das homenagens que lhe eram devidas.

Implicar: no sentido de acarretar, produzir como consequência, é transitivo direto – implicá-lo:

Exemplos:

O Convênio implica a aceitação dos novos preços para a mercadoria.
O Convênio implica na aceitação... – é inovação sintática bastante frequente no Brasil. Mesmo assim, aconselha-se manter a sintaxe originária: implica isso, implica-o.

Incumbir: incumbir alguém (incumbi-lo) de alguma coisa:

Exemplo:

Incumbi o Secretário de providenciar a reserva das dependências.

Ou incumbir a alguém (incumbir-lhe) alguma coisa:

Exemplo:

O Presidente incumbiu ao Chefe do Cerimonial preparar a visita do dignitário estrangeiro.

Informar: informar alguém (informá-lo) de alguma coisa:

Exemplos:

Informo Vossa Senhoria de que as providências solicitadas já foram adotadas.

Ou informar a alguém (informar-lhe) alguma coisa:

Exemplo:

Muito agradeceria informar à autoridade interessada o teor da nova proposta.

Obedecer: obedecer a alguém ou a alguma coisa (obedecer-lhe):

Exemplos:

As reformas obedeceram à lógica do programa de governo.
É necessário que as autoridades constituídas obedeçam aos preceitos da Constituição.
Todos lhe obedecem.

Participar: no sentido de tomar parte, rege as preposições “de” ou “em”:

Exemplos:

Os servidores participaram da reunião.
Alguns participaram na conspiração contra a empresa.

No sentido de comunicar, é transitivo direto e indireto:

Exemplo:

Participamos a decisão a quem pudesse interessar.

No sentido de compartilhar, rege a preposição “de”:

Exemplo:

Participamos das suas decisões.

Pedir: pedir a alguém (pedir-lhe) alguma coisa:

Exemplos:

Pediu ao assessor o relatório da reunião.
Ou pedir a alguém (pedir-lhe) que faça alguma coisa:
Pediu aos interessados (pediu-lhes) que (e não *para que) procurassem a repartição do Ministério da Saúde.
(Pedir a alguém para fazer alguma coisa é linguagem oral, informal.)

Preferir: preferir uma coisa (preferi-la) a outra (evite: preferir uma coisa do que outra):

Exemplos:

Prefiro a democracia ao totalitarismo.
Vale para a forma nominal preferível: Isto é preferível àquilo (e não preferível do que...).

Propor-se: propor-se (fazer) alguma coisa ou a (fazer) alguma coisa:

Exemplo:

O decreto propõe-se disciplinar (ou a disciplinar) o regime jurídico das importações.

Referir: no sentido de relatar, é transitivo direto:

Exemplo:

Referiu as informações (referiu-as) ao encarregado.

Visar: com o sentido de ter por finalidade, a regência originária é transitiva indireta, com a preposição a. Tem-se admitido, contudo, seu emprego com o transitivo direto com essa mesma acepção:

Exemplos:

O projeto visa ao estabelecimento de uma nova ética social (visa a ele).
ou: visa o estabelecimento (visa-o).
As providências visavam ao interesse (ou o interesse) das classes desfavorecidas.

Observação: Na norma padrão, os verbos que regem determinada preposição, ao serem empregados em orações introduzidas por pronome relativo, mantêm essa regência, embora a tendência da língua falada seja aboli-la.

Exemplos:

Esses são os recursos de que o Estado dispõe (e não recursos que dispõe, próprio da linguagem oral ou escrita informal).
Apresentou os pontos em que o Governo tem insistido (e não pontos que o Governo...).

11.9 Pontuação

Os sinais de pontuação, ligados à estrutura sintática, têm as seguintes finalidades:

a) assinalar as pausas e as inflexões da voz (a entoação) na leitura;
b) separar palavras, expressões e orações que, segundo o autor, devem merecer destaque; e
c) esclarecer o sentido da frase, eliminando ambiguidades.

11.9.1 Vírgula

A vírgula serve para marcar as separações breves de sentido entre termos vizinhos, as inversões e as intercalações, quer na oração, quer no período. A seguir, indicam-se alguns casos principais de emprego da vírgula:

a) Para separar palavras ou orações paralelas justapostas, isto é, não ligadas por conjunção:

Exemplos:

Chegou a Brasília, visitou o Ministério das Relações Exteriores, levou seus documentos ao Palácio do Buriti, voltou ao Ministério e marcou a entrevista.
Simplicidade, clareza, objetividade, concisão são qualidades a serem observadas na redação oficial.

b) As intercalações, por cortarem o que está sintaticamente ligado, devem ser colocadas entre vírgulas:

Exemplos:

O processo, creio eu, deverá ir logo a julgamento.
A democracia, embora (ou mesmo) imperfeita, ainda é o melhor sistema de governo.

c) Expressões corretivas, explicativas, escusativas, tais como “isto é”, “ou melhor”, “quer dizer”, *data venia*, “ou seja”, “por exemplo” etc., devem ser colocadas entre vírgulas:

Exemplos:

O político, a meu ver, deve sempre usar uma linguagem clara, ou seja, de fácil compreensão.
As Nações Unidas decidiram intervir no conflito, ou por outra, iniciaram as tratativas de paz.

d) Conjunções coordenativas intercaladas ou pospostas devem ser colocadas entre vírgulas:

Exemplos:

Dedicava-se ao trabalho com afinco; não obtinha, contudo, resultados.O ano foi difícil; não me queixo, porém.
Era mister, pois, levar o projeto às últimas consequências.

e) Vocativos, apostos, orações adjetivas não-restritivas (explicativas) devem ser separados por vírgula:

Exemplos:

Brasileiros, é chegada a hora de buscar o entendimento.
Aristóteles, o grande filósofo, foi o criador da Lógica.
O homem, que é um ser mortal, deve sempre pensar no amanhã.

f) A vírgula também é empregada para indicar a elipse (ocultação) de verbo ou outro termo anterior:

Exemplos:

O decreto regulamenta os casos gerais; a portaria, os particulares. (A vírgula indica a elipse do verbo regulamenta.)
Às vezes, procura assistência; outras, toma a iniciativa. (A vírgula indica a elipse da palavra vezes.)

g) Nas datas, separam-se os topônimos:

Exemplos:

São Paulo, 22 de março de 2018.
Brasília, 15 de agosto de 2018.

É importante registrar que constitui erro usar a vírgula entre termos que mantêm entre si estreita ligação sintática – por exemplo, entre sujeito e verbo, entre verbos ou nomes e seus complementos.

Errado: O Presidente da República, indicou, sua posição no assunto.
Certo: O Presidente da República indicou sua posição no assunto.

11.9.2 Ponto e vírgula

O ponto e vírgula, em princípio, separa estruturas coordenadas já portadoras de vírgulas internas. É também usado em lugar da vírgula para dar ênfase ao que se quer dizer.

Exemplos:

Sem virtude, perece a democracia; o que mantém o governo despótico é o medo.
As leis, em qualquer caso, não podem ser infringidas; mesmo em caso de dúvida, portanto, elas devem ser respeitadas.

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:I – cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II – incapacidade civil absoluta;
III – condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
IV – recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;
V – improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

11.9.3 Dois-pontos

Emprega-se este sinal de pontuação para introduzir citações, marcar enunciados de diálogo e indicar um esclarecimento, um resumo ou uma consequência do que se afirmou.

Exemplos:

Como afirmou o Marquês de Maricá em suas Máximas: “Todos reclamam reformas, mas ninguém se quer reformar.”
Encerrado o discurso, o Ministro perguntou:
– Foi bom o pronunciamento?
– Sem dúvida: todos parecem ter gostado.
Mais que mudanças econômicas, a busca da modernidade impõe sobretudo profundas alterações dos costumes e das tradições da sociedade; em suma: uma transformação cultural.

11.9.4 Ponto de interrogação

O ponto de interrogação, como se depreende de seu nome, é utilizado para marcar o final de uma frase interrogativa direta:

Exemplos:

Até quando aguardaremos uma solução para o caso?
Qual será o sucessor do Secretário?

Não cabe ponto de interrogação em estruturas interrogativas indiretas (em geral em títulos): O que é linguagem oficial – Por que a inflação não baixa – Como vencer a crise.

11.9.5 Ponto de exclamação

O ponto de exclamação é utilizado para indicar surpresa, espanto, admiração, súplica etc. Seu uso na redação oficial fica geralmente restrito aos discursos e às peças de retórica:

Exemplos:

Povo deste grande País!
Com nosso trabalho chegaremos lá!

11.10 Pronomes demonstrativos

O uso do pronome demonstrativo obedece às seguintes circunstâncias:

11.10.1 Situação no espaço

a) Emprega-se este(a)/isto quando o termo referente estiver próximo ao emissor, ou seja, de quem fala ou redige.

Exemplos:

Este Departamento solicita dispensa de licitação.
Este Relatório trata da sindicância realizada em julho.

b) Emprega-se esse(a)/isso quando o termo referente estiver próximo ao receptor, ou seja, a quem se fala ou para quem se redige.

Exemplos:

Solicito esclarecimentos a esse Ministério sobre irregularidades no Contrato.
Encaminhamos os documentos a essa Coordenação para que sejam tomadas as providências necessárias.

c) Emprega-se aquele(a)/aquilo quando o termo referente estiver distante tanto do emissor quanto do receptor da mensagem.

Exemplos:

O Ministério Público já apurou irregularidades ocorridas naquela Fundação.
Informamos que a documentação foi encaminhada àquele Departamento.

11.10.2 Situação no tempo

a) emprega-se este(a) para referir-se ao tempo presente;

Exemplos:

O acordo foi assinado nesta semana (na semana presente).
Os deputados serão eleitos neste ano (no ano presente).

b) emprega-se esse(a) para se referir ao tempo passado; e

Exemplos:

As provas foram aplicadas nesse fim de semana.
Estive no Senado na semana e verifiquei nessa ocasião que programas tinham sido debatidos.

c) emprega-se aquele(a)/aquilo em relação a um tempo passado mais longínquo, ou histórico.

Exemplos:

Naquela época, a inflação do País era maior.
Brasília foi construída há mais de cinquenta anos. Naquela ocasião, não havia tanto trânsito.

11.10.3 Situação no texto

a) Usa-se este(a)/isto para introduzir referência que, no texto, ainda será mencionado.

Exemplos:

O Diretor iniciou o discurso com esta informação: a partir de amanhã, o uso do crachá será obrigatório.
Para se cadastrar no Programa do Governo, os interessados deverão apresentar estes documentos: Identidade e comprovante de renda.

b) Usa-se este(a)para se referir ao próprio texto.

Exemplos:

As regras apresentadas neste manual podem ser usadas para outros documentos.
Esta ata estará disponível em nosso sítio eletrônico.

c) Emprega-se esse(a)/isso quando a informação já foi mencionada no texto.

Exemplos:

Nós já discutimos sobre as falhas na execução do Projeto. Esses fatos(as falhas no Projeto) causaram grandes prejuízos.

O ofício já está pronto. Esse documento trata da nomeação dos novos servidores.

12 Semântica

A Semântica estuda o sentido das palavras, expressões, frases e unidades maiores da comunicação verbal, os significados que lhe são atribuídos. Ao considerarmos o significado de determinada palavra, levamos em conta sua história, sua estrutura (radical, prefixos, sufixos que participam da sua forma) e, por fim, o contexto em que se apresenta.

Sendo a clareza um dos requisitos fundamentais de todo texto oficial, deve-se atentar para a tradição no emprego de determinada expressão com determinado sentido. O emprego de expressões ditas de uso consagrado confere uniformidade e transparência ao sentido do texto. Mas isso não quer dizer que os textos oficiais devam limitar-se à repetição de chavões e de clichês.

Verifique sempre o contexto em que as palavras estão sendo utilizadas. Certifique-se de que não há repetições desnecessárias ou redundâncias. Procure sinônimos ou termos mais precisos para as palavras repetidas; mas se sua substituição for comprometer o sentido do texto, tornando-o ambíguo ou menos claro, não hesite em deixar o texto como está.

É importante lembrar que o idioma está em constante mutação. A própria evolução dos costumes, das ideias, das ciências, da política, enfim da vida social em geral, impõe a criação de novas palavras e de formas de dizer. Na definição de Serafim da Silva Neto, a língua:

> [...] é um produto social, é uma atividade do espírito humano. Não é, assim, independente da vontade do homem, porque o homem não é uma folha seca ao sabor dos ventos veementes de uma fatalidade desconhecida e cega. Não está obrigada a prosseguir na sua trajetória, de acordo com leis determinadas, porque as línguas seguem o destino dos que as falam, são o que delas fazem as sociedades que as empregam. (SILVA NETO, 1986, p. 18).

A redação oficial não pode alhear-se dessas transformações, nem incorporá-las acriticamente. Quanto às novidades vocabulares, por um lado, elas devem sempre ser usadas com critério, evitando-se aquelas que podem ser substituídas por vocábulos já de uso consolidado sem prejuízo do sentido que se lhes quer dar.

De outro lado, não se concebe que, em nome de suposto purismo, a linguagem das comunicações oficiais fique imune às criações vocabulares ou a empréstimos de outras línguas. A rapidez do desenvolvimento tecnológico, por exemplo, impõe a criação de inúmeros novos conceitos e termos, ditando de certa forma a velocidade com que a língua deve incorporá-los. O importante é usar o estrangeirismo de forma consciente, buscar o equivalente português quando houver ou conformar a palavra estrangeira ao espírito da Língua Portuguesa.

O problema do abuso de estrangeirismos inúteis ou empregados em contextos em que não cabem, é em geral causado ou pelo desconhecimento da riqueza vocabular de nossa língua, ou pela incorporação acrítica do estrangeirismo.

12.1 Homônimos e parônimos

Muitas vezes, temos dúvidas no uso de vocábulos distintos provocadas pela semelhança ou mesmo pela igualdade de pronúncia ou de grafia entre eles. É o caso dos fenômenos designados como homonímia e paronímia.

A homonímia é a designação geral para os casos em que palavras de sentidos diferentes têm a mesma grafia (os homônimos homógrafos) ou a mesma pronúncia (os homônimos homófonos).

Os homógrafos podem coincidir ou não na pronúncia, como nos exemplos: quarto (aposento) e quarto (ordinal), manga (fruta) e manga (de camisa), em que temos pronúncia idêntica; e apelo (pedido) e apelo (com e aberto, 1a pess. do sing. do pres. do ind. do verbo apelar), consolo (alívio) e consolo (com o aberto, 1a pess. do sing. do pres. do ind. do verbo consolar), com pronúncia diferente.

Os homógrafos de idêntica pronúncia diferenciam-se pelo contexto em que são empregados. Não há dúvida, por exemplo, quanto ao emprego da palavra "são" nos três sentidos:

a) verbo ser, 3ª pess. do pl. do pres.;
b) saudável; e
c) santo.

Palavras de grafia diferente e de pronúncia igual (homófonos) geram dúvidas ortográficas. Caso, por exemplo, de acento/assento, coser/cozer, dos prefixos ante-/anti- etc. Aqui o contexto não é suficiente para resolver o problema, pois sabemos o sentido, a dúvida é quanto à(s) letra(s). Sempre que houver incerteza, não hesite em consultar a lista adiante, o Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (Volp)[6], algum dicionário ou manual de ortografia.

Já o termo paronímia designa o fenômeno que ocorre com palavras semelhantes (mas não idênticas) quanto à grafia ou à pronúncia. É fonte de muitas dúvidas, como entre descrição (ato de descrever) e discrição (qualidade do que é discreto), retificar (corrigir) e ratificar (confirmar).

Como não interessa aqui aprofundar a discussão teórica da matéria, restringimo-nos a uma lista de palavras que costumam suscitar dúvidas de grafia ou sentido. Procuramos incluir palavras e expressões que, com mais frequência, provocam dúvidas na elaboração de textos oficiais, com o cuidado de agregá-las em pares ou em pequenos grupos formais.

---

[6] Disponível em: <http://www.academia.org.br/nossa-lingua/busca-no-vocabulario>. Acesso em 24 out. 2018.

A: A preposição é utilizada em expressões que indicam futuro ou distâncias relativas. **Há:** O verbo haver é usado em expressões que indicam tempo transcorrido.

Exemplos:

Terminaremos daqui a duas horas.
O lançamento do satélite ocorrerá daqui a duas semanas.
O estacionamento fica a um quilômetro daqui.
Tais fatos aconteceram há dez anos.
Terminamos há duas horas.
Quando empregado para designar tempo passado, o verbo haver dispensa o uso da palavra atrás: *Há dois anos ~~atrás~~ estive em Brasília. (forma pleonástica)

Absolver: inocentar, relevar da culpa imputada.
Absorver: embeber em si, esgotar.

Exemplos:

O júri absolveu o réu.
O solo absorveu lentamente a água da chuva.

Acender: atear (fogo), inflamar.
Ascender: subir, elevar-se.

Acento: sinal gráfico; inflexão vocal.
Assento: banco, cadeira.

Exemplos:

Vocábulo sem acento.
Esse assento está vago.

Acerca de: sobre, a respeito de.
A cerca de: a uma distância aproximada de ou a um tempo aproximado de.
Há cerca de: faz aproximadamente (tanto tempo), existe aproximadamente.
Cerca de: deve ser usada para indicar números aproximados, arredondamento de valores. Não deve aparecer em números que não sejam redondos.

Exemplos:

No discurso, o Presidente falou acerca de seus planos.
O anexo fica a cerca de trinta metros do prédio principal.
Estamos a cerca de um mês das eleições.
Estamos a cerca de 30 minutos do local do evento.
Há cerca de um ano, tratamos de caso idêntico.
Há cerca de mil títulos no catálogo.
A lista possui cerca de trezentos convidados. (e não "cerca de 297 convidados")

Acidente: acontecimento casual; desastre.
Incidente: episódio; que incide, que ocorre.

Exemplos:

A derrota foi um acidente na sua vida profissional.
O súbito temporal provocou terrível acidente no parque.
O incidente da demissão já foi superado.

Adotar: escolher, preferir; assumir; pôr em prática.
Dotar: dar em doação, beneficiar.
Afim: que apresenta afinidade, semelhança, relação (de parentesco).
A fim de: para, com a finalidade de, com o fito de.

Exemplos:

Se o assunto era afim, por que não foi tratado no mesmo parágrafo?
O projeto foi encaminhado com quinze dias de antecedência a fim de permitir a necessária reflexão sobre sua pertinência.

Alto: de grande extensão vertical; elevado, grande.
Auto: ato público, registro escrito de um ato, peça processual.

Aleatório: casual, fortuito, acidental.
Alheatório: que alheia, alienante, que desvia ou perturba.

Amoral: desprovido de moral, sem senso de moral.
Imoral: contrário à moral, aos bons costumes, devasso, indecente.

Ante (preposição): diante de, perante.
Ante- (prefixo): expressa anterioridade.
Anti- (prefixo): expressa contrariedade; contra.

Exemplos:

Ante tal situação, não teve alternativa.
Antepor, antever, anteprojeto, antediluviano.
Anti-inflacionário, antibiótico, anti-higiênico, antissocial.

Ao encontro de: para junto de; favorável a.
De encontro a: contra; em prejuízo de.

Exemplos:

Foi ao encontro dos colegas.
O projeto salarial veio ao encontro dos anseios dos trabalhadores.
O carro foi de encontro a um muro.
O governo não apoiou a medida, pois vinha de encontro aos interesses dos menores.

Ao invés de: ao contrário de.
Em vez de: em lugar de.

Exemplos:

Ao invés de demitir dez funcionários, a empresa contratou mais vinte.
(Inaceitável o cruzamento "ao em vez de".)
Em vez de demitir dez funcionários, a empresa demitiu vinte.

A par: informado, ao corrente, ciente.
Ao par: de acordo com a convenção legal.

Exemplos:

O Ministro está a par do assunto. (var.: ao par) ao lado, junto; além de.
Fez a troca de mil dólares ao par.

Aparte: interrupção, comentário à margem.
À parte: em separado, isoladamente, de lado.

Exemplos:

O deputado concedeu ao colega um aparte em seu pronunciamento.
O anexo ao projeto foi encaminhado por expediente à parte.

Aresto: acórdão, caso jurídico julgado.
Arresto: apreensão judicial, embargo.

Exemplos:

Neste caso, o aresto é irrecorrível.
Os bens do traficante preso foram todos arrestados.

Atuar: agir, pôr em ação; pressionar.
Autuar: lavrar um auto; processar.

Auferir: obter, receber.
Aferir: avaliar, cotejar, medir, conferir.

Exemplos:

Auferir lucros, vantagens.
Aferir valores, resultados.

Avocar: atribuir-se, chamar.
Evocar: lembrar, invocar.
Invocar: pedir (a ajuda de); chamar; proferir.

Exemplos:

Avocou a si competências de outrem.

Evocou no discurso o começo de sua carreira.
Ao final do discurso, invocou a ajuda de Deus.

Caçar: perseguir, procurar, apanhar (geralmente animais).
Cassar: tornar nulo ou sem efeito, suspender, invalidar.

Censo: alistamento, recenseamento, contagem.
Senso: entendimento, juízo, tino.

Cessão: ato de ceder.
Seção: setor, subdivisão de um todo, repartição, divisão.
Sessão: espaço de tempo que dura uma reunião, um congresso; reunião; espaço de tempo durante o qual se realiza uma tarefa.

Exemplos:

A cessão do local pelo município tornou possível a realização da obra.
Em qual seção do ministério ele trabalha?
A próxima sessão legislativa será iniciada em 1º de agosto.

Cível: relativo à jurisdição dos tribunais civis.
Civil: relativo ao cidadão; cortês, polido (daí civilidade); não militar nem, eclesiástico.

Colidir: trombar, chocar; contrariar.
Coligir: colecionar, reunir, juntar.

Exemplos:

A nova proposta colide frontalmente com o entendimento havido.
As leis foram coligidas pelo Ministério da Justiça.

Comprimento: medida, tamanho, extensão, altura.
Cumprimento: ato de cumprir, execução completa; saudação.

Concelho: circunscrição administrativa ou município (em Portugal).
Conselho: aviso, parecer, órgão colegiado.

Concerto: acerto, combinação, composição, harmonização (cp. concertar).
Conserto: reparo, remendo, restauração (cp. consertar).

Exemplos:

O concerto das nações. O concerto de Guarnieri.
Certos problemas crônicos aparentemente não têm conserto.

Conje(c)tura: suspeita, hipótese, opinião.
Conjuntura: acontecimento, situação, ocasião, circunstância.

Contravenção: transgressão ou infração a normas estabelecidas.
Contraversão: versão contrária, inversão.

Costear: navegar junto à costa, contornar.
Custear: pagar o custo de, prover, subsidiar.
Custar: valer, necessitar, ser penoso.

Exemplos:

A fragata costeou inúmeras praias do litoral baiano antes de partir para alto-mar.
Qual a empresa disposta a custear tal projeto?
Quanto custa o projeto? Custa-me crer que funcionará.

Deferir: consentir, atender, despachar favoravelmente, conceder.
Diferir: ser diferente, discordar; adiar, retardar, dilatar.

Degradar: deteriorar, desgastar, diminuir, rebaixar.
Degredar: impor pena de degredo, desterrar, banir.

Delatar (**delação**): denunciar, revelar crime ou delito, acusar.
Dilatar (**dilação**): alargar, estender; adiar, diferir.

Exemplos:

Os traficantes foram delatados por membro de quadrilha rival.
A dilação do prazo de entrega das declarações depende de decisão do Diretor da Receita Federal.

Derrogar: revogar parcialmente (uma lei), anular.
Derrocar: destruir, arrasar, desmoronar.

Descrição: ato de descrever, representação, definição.
Discrição: discernimento, reserva, prudência, recato.

Descriminar: absolver de crime, tirar a culpa de.
Discriminar: diferençar, separar, discernir.

Despensa: local em que se guardam mantimentos, depósito de provisões.
Dispensa: licença ou permissão para deixar de fazer algo a que se estava obrigado; demissão.

Despercebido: que não se notou, para o que não se atentou.
Desapercebido: desprevenido, desacautelado.

Exemplos:

Apesar de sua importância, o projeto passou despercebido.
Embarcou para a missão na Amazônia totalmente desapercebido dos desafios que lhe aguardavam.

Dessecar: secar bem, enxugar, tornar seco.
Dissecar: analisar minuciosamente, dividir anatomicamente.
Destratar: insultar, maltratar com palavras.
Distratar: desfazer um trato, anular.

Distensão: ato ou efeito de distender, torção dos ligamentos de uma articulação.
Distinção: elegância, nobreza, boa educação.
Dissensão: desavença, diferença de opiniões ou interesses.

Exemplos:

Todos devem portar-se com distinção.
A dissensão sobre a matéria impossibilitou o acordo.

Elidir: suprimir, eliminar.
Ilidir: contestar, refutar, desmentir.

Emenda: correção de falta ou defeito, regeneração, remendo.
Ementa: apontamento, súmula de decisão judicial ou do objeto de uma lei.

Exemplos:

Ao torná-lo mais claro e objetivo, a emenda melhorou o projeto.
Procuro uma lei cuja ementa dispõe sobre a propriedade industrial.

Emergir: vir à tona, manifestar-se.
Imergir: mergulhar, afundar (submergir), entrar.

Emigrar: deixar o país para residir em outro.
Imigrar: entrar em país estrangeiro para nele viver.

Eminente (eminência): alto, elevado, sublime.
Iminente (iminência): que está prestes a acontecer, pendente, próximo.

Emitir (emissão): produzir, expedir, publicar.
Imitir (imissão): fazer entrar, introduzir, investir.

Empoçar: reter em poço ou poça, formar poça.
Empossar: dar posse a, tomar posse, apoderar-se.

Espectador: aquele que assiste a qualquer ato ou espetáculo, testemunha.
Expectador: que tem expectativa, que espera.

Esperto: inteligente, vivo, ativo.
Experto: perito, especialista.

Espiar: espreitar, observar secretamente, olhar.

Expiar: cumprir pena, pagar, purgar.

Estada: ato de estar, permanência.
Estadia: prazo para carga e descarga de navio ancorado em porto.

Exemplos:

Nossa estada em São Paulo foi muito agradável.
O Rio de Janeiro foi autorizado a uma estadia de três dias.

Estância: lugar onde se está, morada, recinto.
Instância: solicitação, pedido, rogo; foro, jurisdição, juízo.

Estrato: cada camada das rochas estratificadas.
Extrato: coisa que se extraiu de outra; pagamento, resumo, cópia; perfume.
Flagrante: ardente, acalorado; diz-se do ato que a pessoa é surpreendida a praticar (flagrante delito).
Fragrante: que tem fragrância ou perfume; cheiroso.

Folhar: produzir folhas, ornar com folhagem, revestir lâminas.
Folhear: percorrer as folhas de um livro, compulsar, consultar.

Incerto: não certo, indeterminado, duvidoso, variável.
Inserto: introduzido, incluído, inserido.

Incipiente: iniciante, principiante.
Insipiente: ignorante, insensato.

Induzir: causar, sugerir, aconselhar, levar a.
Aduzir: expor, apresentar.

Exemplos:

O réu declarou que havia sido induzido a cometer o delito.
A defesa, então, aduziu novas provas.

Inflação: ato ou efeito de inflar; emissão exagerada de moeda, aumento persistente de preços.
Infração: ato ou efeito de infringir ou violar uma norma.

Infligir: cominar, aplicar (pena, castigo, repreensão, derrota).
Infringir: transgredir, violar, desrespeitar (lei, regulamento, etc.) (cp. infração).

Exemplos:

O juiz infligiu pesada pena ao réu.
A condenação decorreu de ter ele infringido um sem número de artigos do Código Penal.

Inquerir: apertar (a carga de animais), encilhar.
Inquirir: procurar informações sobre, indagar, investigar, interrogar.

Intercessão: ato de interceder.
Interse(c)ção: ação de se(c)cionar, cortar; ponto em que se encontram duas linhas ou superfícies.

Inter- (prefixo): entre; preposição latina usada em locuções.
Intra- (prefixo): interior, dentro de.

Exemplos:

Inter alia (entre outros), *inter pares* (entre iguais).
Intragrupo, intra-histórico

Judicial: que tem origem no Poder Judiciário ou que perante ele se realiza.
Judiciário: relativo ao direito processual ou à organização da Justiça.

Liberação: ato de liberar, quitação de dívida ou obrigação.
Libertação: ato de libertar ou libertar-se.

Lista: relação, catálogo; var. pop. de listra.
Listra: risca de cor diferente num tecido (var. pop. de lista).

Locador: que dá de aluguel, senhorio, arrendador.
Locatário: alugador, inquilino.

Exemplo:

O locador reajustou o aluguel sem a concordância do locatário.

Magistrado: juiz, desembargador, ministro.
Magistral: relativo a mestre (latim: *magister*); perfeito, completo; exemplar.

Mandado: garantia constitucional para proteger direito individual líquido e certo;
ato de mandar; ordem escrita expedida por autoridade judicial ou administrativa: um mandado de segurança, mandado de prisão.
Mandato: autorização que alguém confere a outrem para praticar atos em seu nome; procuração; delegação: o mandato de um deputado, senador, do Presidente.

Mandante: que manda; aquele que outorga um mandato.
Mandatário: aquele que recebe um mandato, executor de mandato, representante, procurador.
Mandatório: obrigatório.

Ordinal: numeral que indica ordem ou série (primeiro, segundo, milésimo, etc.).
Ordinário: comum, frequente, trivial, vulgar.

Original: com caráter próprio; inicial, primordial.
Originário: que provém de, oriundo; inicial, primitivo.

Preceder: ir ou estar adiante de, anteceder, adiantar-se.
Proceder: originar-se, derivar, provir; levar a efeito, executar.
Pós- (prefixo): posterior a, que sucede, atrás de, após.
Pré- (prefixo): anterior a, que precede, à frente de, antes de.
Pró (advérbio): em favor de, em defesa de.

Exemplos:

> Pós-moderno, pós-operatório.
> Pré-modernista, pré-primário.
> A maioria manifestou-se contra, mas dei meu parecer pró.

Preeminente: que ocupa lugar elevado, nobre, distinto.
Proeminente: alto, saliente, que se alteia acima do que o circunda.

Preposição: ato de prepor, preferência; palavra invariável que liga constituintes da frase.
Proposição: ato de propor, proposta; máxima, sentença; afirmativa, asserção.

Prescrever: fixar limites, ordenar de modo explícito, determinar; ficar sem efeito, anular-se.
Proscrever: abolir, extinguir, proibir, terminar; desterrar.

Exemplos:

> O prazo para entrada do processo prescreveu há dois meses.
> O uso de várias substâncias psicotrópicas foi proscrito por recente portaria do Ministro.

Prever: ver antecipadamente, profetizar; calcular.
Prover: providenciar, dotar, abastecer, nomear para cargo.
Provir: originar-se, proceder; resultar.

Exemplos:

> A assessoria previu acertadamente o desfecho do caso.
> O chefe do departamento de pessoal proveu os cargos vacantes.
> A dúvida provém (Os erros provêm) da falta de leitura.

Prolatar: proferir sentença, promulgar.
Protelar: adiar, prorrogar.

Ratificar: validar, confirmar, comprovar.
Retificar: corrigir, emendar, alterar:

Exemplos:

> A diretoria ratificou a decisão após o texto ter sido retificado em suas passagens ambíguas.

Reincidir: tornar a incidir, recair, repetir.
Rescindir: dissolver, invalidar, romper, desfazer.

Exemplos:

Como ele reincidiu no erro, o contrato de trabalho foi rescindido.

Remição: ato de remir, resgate, quitação.
Remissão: ato de remitir, intermissão, intervalo; perdão, expiação.

Repressão: ato de reprimir, contenção, impedimento, proibição.
Repreensão: ato de repreender, enérgica admoestação, censura, advertência.

Sanção: confirmação, aprovação; pena imposta pela lei ou por contrato para punir sua infração.
Sansão: nome de personagem bíblico; certo tipo de guindaste.

Sedento: que tem sede; sequioso (var. p. us.: sedente).
Cedente: que cede, que dá.

Sobrescritar: endereçar, destinar, dirigir.
Subscritar: assinar, subscrever.

Subentender: perceber o que não estava claramente exposto; supor.
Subintender: exercer função de subintendente, dirigir.
Subtender: estender por baixo.

Sustar: interromper, suspender; parar, interromper-se (sustar-se).
Suster: sustentar, manter; fazer parar, deter.

Tacha: pequeno prego; mancha, defeito, pecha.
Taxa: espécie de tributo, tarifa.

Tachar: censurar, qualificar, acoimar.
Taxar: fixar a taxa de; regular, regrar.

Exemplos:

Tachar alguém (tachá-lo) de subversivo.
Taxar mercadorias.

Tráfego: trânsito de veículos, percurso, transporte.
Tráfico: negócio ilícito, comércio, negociação.

Trás: atrás, detrás, em seguida, após (cf. em locuções: de trás, por trás).
Traz: 3ª pessoa do singular do presente do indicativo do verbo trazer.

Vultoso: de grande vulto, volumoso.
Vultuoso (p. us.): atacado de vultuosidade (congestão da face).

12.2 Expressões a evitar e expressões de uso recomendável

Como mencionado na introdução deste capítulo, o sentido das palavras liga-se intimamente à tradição e ao contexto de seu uso. Assim, temos vocábulos e expressões (locuções) que, por seu continuado emprego com determinado sentido, passam a ser usados sempre em tal contexto e de tal forma, tornando-se expressões de uso consagrado. Mais do que do sentido das palavras, trata-se, aqui, também da regência de determinados verbos e nomes.

O esforço de classificar expressões como de uso a ser evitado ou como de uso recomendável atende, primordialmente, aos princípios da clareza e da transparência que deve nortear a elaboração de todo texto oficial. Não se trata, pois, de mera preferência ou de gosto por determinada forma.

A linguagem dos textos oficiais deve sempre pautar-se pela norma padrão. Não é aceitável, portanto, que, nesses textos, constem coloquialismos ou expressões de uso restrito a determinados grupos, que comprometeriam sua própria compreensão pelo público. Acrescente-se que é também indesejável a repetição excessiva de uma mesma palavra quando há outra que pode substituí-la sem prejuízo ou alteração de sentido.

Quanto a determinadas expressões que devem ser evitadas, mencionem-se aquelas que formam cacófatos, ou seja, "o encontro de sílabas em que a malícia descobre um novo termo com sentido torpe ou ridículo" (SAID ALI, 1964, p. 224). Não há necessidade, no entanto, de estender a preocupação de evitar a ocorrência de cacófatos a um sem-número de locuções que produzem terceiro sentido, como "por cada", "vez passada" etc. Trata-se, sobretudo, de uma questão de estilo e da própria sensibilidade do autor do texto. Não faz sentido eliminar da língua inúmeras locuções que só causam espanto ao leitor que está à procura do duplo sentido.

À medida que: (locução proporcional) – à proporção que, ao passo que, conforme.
Na medida em que: (locução causal) – pelo fato de que, uma vez que.
Evite os cruzamentos "à medida *em* que", "na medida que".

Exemplos:

Os preços deveriam diminuir à medida que diminui a procura.
Na medida em que se esgotaram as possibilidades de negociação, o projeto foi integralmente vetado.

A partir de: deve ser empregado preferencialmente no sentido temporal.
Evite repeti-la com o sentido de com base em, preferindo considerando, tomando-se por base, fundando-se em, baseando-se em.

Exemplo:

A cobrança do imposto entra em vigor a partir do início do próximo ano.

A princípio: no começo, inicialmente.
Em princípio: antes de qualquer consideração; de maneira geral; em tese.

Exemplo:

A princípio, todos esperavam que a lei seria votada pelo Congresso Nacional.
Em princípio, a democracia visa ao bem comum.

Ambos/Todos os dois: "ambos" significa os dois ou um e outro.
Evite expressões pleonásticas como "ambos dois", "ambos os dois", "ambos de dois", "ambos a dois". Quando for o caso de enfatizar a dualidade, empregue "todos os dois".

Exemplo:

Todos os dois Ministros assinaram a Portaria.

Anexo: o adjetivo "anexo" concorda em gênero e em número com o substantivo ao qual se refere. Use também os termos junto, apenso.
Em anexo: a locução adverbial "em anexo", como é próprio aos advérbios, é invariável. Empregue também os termos conjuntamente, juntamente com.

Exemplos:

Encaminho as minutas anexas.
Dirigimos os anexos projetos à Chefia.

Ao nível de: a locução tem o sentido de à mesma altura de.
Evite seu uso com o sentido de em nível, com relação a, no que se refere a.
Em nível (de): significa nessa instância. "A nível (de)" constitui modismo que é melhor evitar.

Exemplos:

Fortaleza localiza-se ao nível do mar.
A decisão foi tomada em nível Ministerial.
Em nível político, será difícil chegar-se ao consenso.

Assim: Use após a apresentação de alguma situação ou proposta para ligá-la à ideia seguinte. Alterne com: dessa forma, desse modo, diante do exposto, diante disso, consequentemente, portanto, por conseguinte, assim sendo, em consequência, em vista disso, em face disso.

Bem como: evite o uso, polêmico para certos autores, da locução "bem assim" como equivalente. Alterne com: e, como (também), igualmente, da mesma forma.

Cada: este pronome indefinido deve ser usado em função adjetiva.
Evite a construção coloquial "foi distribuída uma cesta básica a cada".

Exemplo:

Quanto às famílias presentes, foi distribuída uma cesta básica a cada uma.

Causar: evite repetir. Use também: originar, motivar, provocar, produzir, gerar, levar a, criar.

Constatar: evite repetir. Alterne com: atestar, apurar, averiguar, certificar-se, comprovar, evidenciar, observar, notar, perceber, registrar, verificar.

De forma que, de modo que/de forma a, de modo a: “De forma (ou maneira, modo) que” nas orações desenvolvidas. “De forma (maneira ou modo) a” nas orações reduzidas de infinitivo.
São descabidas na língua escrita as pluralizações “de formas (maneiras ou modos) que...”

Exemplos:

> Deu amplas explicações, de forma que tudo ficou claro.
> Deu amplas explicações, de forma (maneira ou modo) a deixar tudo claro

Devido a: evite repetir. Utilize igualmente: em virtude de, por causa de, em razão de, graças a, provocado por.

Dirigir: quando empregado com o sentido de encaminhar, alterne com transmitir, mandar, encaminhar, remeter, enviar, endereçar.

Enquanto: conjunção proporcional equivalente a “ao passo que”, “à medida que”.
Evitar a construção coloquial “enquanto que”.

Especialmente: use também: principalmente, notadamente, sobretudo, nomeadamente, em especial, em particular.

Face a / em face de: a expressão “em face de” é empregada para significar “diante de”:

Exemplo:

> Em face da ameaça, retirou-se. (não: “Face à ameaça, retirou-se”)

Inclusive: advérbio que indica inclusão; opõe-se a exclusive.
Evite-se o seu abuso com o sentido de “até”; nesse caso utilize o próprio “até” ou: ainda, igualmente, mesmo, também, ademais.

Informar: alterne com: comunicar, avisar, noticiar, participar, inteirar, cientificar, instruir, confirmar, levar ao conhecimento, dar conhecimento; ou perguntar, interrogar, inquirir, indagar.

junto a: significa proximidade física.
Embora usual nos meios forenses, é impróprio o uso das expressões “junto a” e “junto o”, em frases como: Declaramos junto à Receita Federal do Brasil. Use Declaramos à Receita Federal do Brasil.

Exemplo:

> Ele está sentado junto à porta. (próximo à porta)

Mesmo: quando equivale a “próprio”, “idêntico” ou “igual” é variável.

Exemplos:

Ela mesma (própria) entregou o documento.
O mesmo fato (fato idêntico) ocorreu comigo.
Eles debateram os mesmos problemas. (problemas iguais, idênticos)

Como advérbio, equivalente a de fato, realmente.

Exemplos:

Eles não virão mesmo (realmente) à reunião.
Ele apresentou mesmo (de fato) o relatório.

Substantivado no singular, precedido do artigo definido, equivalente a mesma coisa.

Exemplo:

Aceitar não é o mesmo que permitir.

A expressão “o(a) mesmo(a)” , “os(as) mesmos(as)” pode gerar ambiguidade na frase.

Exemplo:

Doou em vida seu coração. Espero que o mesmo possa salvar uma pessoa. Doou em vida seu coração. Espero que o órgão/o gesto/o doador possa salvar uma pessoa.

Para evitar esse uso, prefira:

a) eliminá-lo:

Exemplo:

Os diretores se reuniram e (~~os mesmos~~) decidiram aceitar a proposta.

b) substituí-lo por uma palavra ou expressão equivalente:

Exemplo:

Eram duas metralhadoras. As (~~mesmas~~) armas foram deixadas no porta-malas.

c) substituí-lo por pronome.

Exemplos:

O réu foi até a vítima e falou (~~com a mesma~~) com ela.
Leu o relatório e tirou (~~do mesmo~~) dele várias conclusões.
O advogado ofereceu ajuda ao réu, mas (~~o mesmo~~) este não aceitou.

Não se deve empregar a expressão “o(a) mesmo(a)”, “os(as) mesmos(as)” no lugar de pronome pessoal.

Exemplo:

Chamei a secretária e a mesma não atendeu.
Prefira: Chamei a secretária e ela não atendeu.

Nem: conjunção aditiva que significa “e não”, “e tampouco”, dispensando, portanto, a conjunção “e”. Evite a dupla negação “não nem”, “nem tampouco”, etc.

Exemplo:

Não foram feitos reparos à proposta inicial, nem à nova versão do projeto.
Uso equivocado: Não pode encaminhar o trabalho no prazo, nem não teve tempo para revisá-lo.
O correto é: Não pode encaminhar o trabalho no prazo, nem teve tempo para revisá-lo.

No sentido de: empregue também: com vistas a, a fim de, com o fito (objetivo, intuito, fim) de, com a finalidade de, tendo em vista ou mira, tendo por fim.

Objetivar/ter por objetivo: ter por objetivo pode ser alternado com pretender, ter por fim, ter em mira, ter como propósito, no intuito de, com o fito de. Objetivar significa antes materializar, tornar objetivo (objetivar ideias, planos, o abstrato), embora possa ser empregado também com o sentido de ter por objetivo. Evite-se o emprego abusivo alternando-o com sinônimos como os referidos.

Onde: como pronome relativo significa “em que (lugar)”.
Evite construções como: “a lei onde é fixada a pena” ou “o encontro onde o assunto foi tratado”.
Nesses casos, substitua “onde” por em que, na qual, no qual, nas quais, nos quais.
O correto é, portanto: “a lei na qual é fixada a pena”, “o encontro no qual (em que) o assunto foi tratado”.

Exemplo:

A cidade onde nasceu.
O país onde viveu.

Operacionalizar: neologismo verbal de que se tem abusado. É da mesma família de agilizar, objetivar e outros cujo problema está antes no uso excessivo do que na forma, pois o acréscimo dos sufixos “-izar” e “-ar” é uma das possibilidades normais de criar novos verbos a partir de adjetivos (ágil + izar = agilizar; objetivo + ar = objetivar).
Evite, pois, a repetição, que pode sugerir indigência vocabular ou ignorância dos recursos do idioma.
Prefira: realizar, fazer, executar, levar a cabo ou a efeito, pôr em obra, praticar, cumprir, desempenhar, produzir, efetuar, construir, compor, estabelecer.

Opinião/“opinamento”: como sinônimo de parecer, prefira opinião a opinamento. Alterne com: parecer, juízo, julgamento, voto, entendimento, percepção.

Opor veto (e não apor): Vetar é opor veto. Apor é acrescentar (daí aposto, que significa (o) que vem junto). O veto, a contrariedade são opostos, nunca apostos.

Pertinente: (derivado do verbo latino *pertinere*) significa pertencente ou oportuno.
Pertencer: se originou do latim *pertinescere*, derivado sufixal de *pertinere*. Esta forma não sobreviveu em português; não empregue, pois, formas inexistentes como "no que pertine ao projeto"; nesse contexto use no que diz respeito, no que respeita, no tocante, com relação.

Posição: pode ser alternado com: postura, ponto de vista, atitude, maneira, modo.
Posicionamento: significa "disposição", "arranjo", e não deve ser confundido com posição.

Posto que: é conjunção concessiva (sinônimo de embora, apesar de que, ainda que, se bem que).
O uso da locução "posto que" como causal não é registrado em Aurélio, e Houaiss registra como regionalismo brasileiro de uso informal, observando que é **rejeitado pelos gramáticos**, o que desaconselha o seu uso nesta acepção na linguagem formal.

Exemplo:

Vivia modestamente, posto que (embora) tivesse muito dinheiro .

Relativo a: empregue também: referente a, concernente a, tocante a, atinente a, pertencente a, que diz respeito a, que trata de, que respeita.
Ressaltar: varie com: destacar, sublinhar, salientar, relevar, distinguir, sobressair.

Pronome "se": evite abusar de seu emprego como indeterminador do sujeito. O simples emprego da forma infinitiva já confere a almejada impessoalidade.

Exemplo:

Para atingir esse objetivo há que evitar o uso de coloquialismo.
(e não: Para (se) atingir-se ... Há que se evitar...).

Tratar (de): empregue também: contemplar, discutir, debater, discorrer, cuidar, versar, referir-se, ocupar-se de.

Viger: significa "vigorar", "ter vigor", "funcionar". Verbo defectivo, sem forma para a primeira pessoa do singular do presente do indicativo, nem para qualquer pessoa do presente do subjuntivo, portanto.

Exemplos:

O Decreto prossegue vigendo.
A portaria vige.
A lei tributária vigente naquele ano.

PARTE II ____

OS ATOS NORMATIVOS

Capítulo IV

FUNDAMENTOS DA ELABORAÇÃO NORMATIVA

4

13 Questões fundamentais da elaboração normativa

13.1 Considerações preliminares

O Estado de Direito submete todas as relações ao regime da lei. Para tanto, as decisões fundamentais para a vida da sociedade devem ser tomadas pelo Poder Legislativo, instituição fundamental do regime democrático representativo. O legislador se vê confrontado constantemente com demanda por novas normas. A competência legislativa demanda responsabilidade e impõe ao legislador a obrigação de tomar providências. O legislador deve não apenas concretizar a vontade constitucional, mas também preencher as lacunas ou corrigir os defeitos na legislação. Então, o *poder de legislar* converte-se em *dever de legislar.*

De um lado, a instituição de mecanismos especiais destinados ao controle judicial da omissão legislativa – como o mandado de injunção (Constituição, art. 5º, *caput,* inciso LXXI) e a ação direta de controle da omissão (Constituição, art. 103, § 2º) – revela que o próprio sistema constitucional reconhece a existência de pretensão de edição de um ato normativo [7].

Por outro lado, as exigências da vida moderna não só impõem ao legislador o dever de agir, mas também lhe cobram resposta rápida e eficaz aos problemas (dever de agir com a possível presteza e eficácia). É exatamente a formulação apressada (e, não raras vezes, irrefletida) de atos normativos que acaba ocasionando as suas maiores deficiências: a incompletude, a incompatibilidade com a sistemática vigente, a incongruência, a inconstitucionalidade, etc.

A tarefa do legislador é delicada. A generalidade, a abstração e o efeito vinculante que caracterizam a lei revelam não só a grandeza, mas também a problemática que marcam a atividade legislativa. A despeito dos cuidados tomados na feitura da lei (os estudos minudentes, os prognósticos realizados com base em levantamentos cuidadosos, etc.), não há como deixar de caracterizar o seu afazer como uma experiência. Trata-se, porém, da mais difícil das experiências, a "experiência com o destino humano" (JAHRREIS, 1953, p. 5).

Essas peculiaridades do processo de elaboração normativa foram percebidas por Victor Nunes Leal:

---

[7] Antes, quanto à ação direta de inconstitucionalidade por omissão, o Supremo Tribunal Federal entendia que não haveria omissão inconstitucional do legislador caso desencadeado o processo legislativo (BRASIL, 2002d). No entanto, em 2007, o Supremo Tribunal Federal passou a reconhecer a mora legislativa no caso da Lei Complementar prevista no art. 18, § 4º, da Constituição, fixando o prazo de 18 meses para a disciplina legislativa (BRASIL, 2007a). Quanto ao mandado de injunção, o caso paradigmático envolvia o pleito de um oficial do Exército quanto à prestação de serviço temporário em que a postura do Supremo Tribunal Federal foi apenas a de reconhecer a inconstitucionalidade e requerer providências ao legislador (BRASIL, 1989). No entanto, a jurisprudência foi revista para estipular prazo para que fosse sanada a lacuna legislativa sob pena de pleito judicial de indenização por perdas e danos (BRASIL, 1991). Em outro caso, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que, passados seis meses sem que o Congresso Nacional editasse a lei, o requerente passaria a gozar da imunidade (BRASIL, 1992). Houve, ainda, o reconhecimento da aplicação analógica da Lei nº 8.213, de 1991, art. 57, § 1º, para regular o disposto no § 4º do art. 40 da Constituição (BRASIL, 2010c). No entanto, a mudança paradigmática sobre o tema ocorreu de fato no julgamento do Mandado de Injunção nº 670, em que o Supremo Tribunal Federal alterou seu entendimento para uma solução normativa concreta quanto ao direito de greve dos servidores públicos (BRASIL, 2007b).

> Tal é o poder da lei que a sua elaboração reclama precauções severíssimas. Quem faz a lei é como se estivesse acondicionando materiais explosivos. As consequências da imprevisão e da imperícia não serão tão espetaculares, e quase sempre só de modo indireto atingirão o manipulador, mas podem causar danos irreparáveis. (LEAL, 1960, p. 7-8)

Os riscos envolvidos na elaboração normativa exigem cautela daqueles que se ocupam desse processo. Eles estão obrigados a colher informações variadas sobre a matéria que deve ser regulada e a realizar uma pesquisa que não pode ficar limitada a aspectos estritamente jurídicos. É necessário realizar minuciosa investigação nos âmbitos legislativo, doutrinário e jurisprudencial. A análise da repercussão econômica, social e política do ato legislativo é igualmente imprescindível. Somente a realização dessa pesquisa, que demanda a utilização de conhecimentos interdisciplinares, poderá fornecer elementos seguros para a escolha dos meios adequados para atingir os fins almejados.

A utilização de fórmulas obscuras ou criptográficas, motivadas por razões políticas ou de outra ordem, contraria princípios básicos do próprio Estado de Direito, como os da segurança jurídica e os postulados de clareza e de precisão da norma jurídica (DEGENHART, 1987, p. 102).

13.2 Funções das normas jurídicas

No Estado de Direito, as normas jurídicas cumprem a tarefa de concretizar a Constituição. Elas devem criar os fundamentos de justiça e de segurança que assegurem um desenvolvimento social harmônico em um contexto de paz e de liberdade.

Esses complexos objetivos da norma jurídica são expressos nas funções:

a) de integração: a lei cumpre função de integração ao compensar as diferenças jurídico-políticas no quadro de formação da vontade do Estado (desigualdades sociais, regionais, etc.);
b) de planificação: a lei é o instrumento básico de organização, de definição e de distribuição de competências;
c) de proteção: a lei cumpre função de proteção contra o arbítrio ao vincular os próprios órgãos do Estado;
d) de regulação: a lei cumpre função reguladora ao direcionar condutas por meio de modelos; e
e) de inovação: a lei cumpre função de inovação na ordem jurídica e no plano social (HILL, 1982, p. 22).

13.3 O Caráter subsidiário da atividade legislativa

É certo que a lei exerce um papel deveras relevante na ordem jurídica do Estado de Direito. Assinale-se, porém, que os espaços não ocupados pelo legislador não são dominados pelo caos ou pelo arbítrio.

Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (*universalidade da atividade legislativa*), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao *princípio da necessidade*, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar (PESTALOZZA, 1981, p. 2082-2083). É que a *presunção de liberdade*,

que lastreia o Estado de Direito democrático, pressupõe um *regime legal mínimo*, que não reduza ou restrinja, imotivada ou desnecessariamente, a liberdade de ação no âmbito social. As leis hão de ter, pois, um *fundamento objetivo*, devendo mesmo ser reconhecida a inconstitucionalidade das normas que estabelecem restrições dispensáveis.[8]

13.4 Vinculação normativa do legislador e controle de constitucionalidade

A atividade legislativa deve ser exercida conforme as normas constitucionais (Constituição, art. 1º, parágrafo único, e art. 5º). Da mesma forma, o poder regulamentar (Cosntituição, art. 84, *caput*, inciso IV) deve ser exercido dentro dos limites estabelecidos pela lei. Isso significa que a ordem jurídica não tolera contradições entre normas jurídicas, ainda que situadas em planos diversos.

Apesar disso, os limites normativos não são sempre observados. Fatores políticos, razões econômico-financeiras ou questões de outra índole, às vezes, podem prevalecer no processo legislativo com a aprovação de leis inconstitucionais ou de regulamentos ilegais. No entanto, a aprovação da lei não garante sequer a sua aplicação, pois é muito provável que as questões controvertidas sejam submetidas ao Poder Judiciário.

A Constituição de 1988 ampliou as possibilidades de questionar a constitucionalidade das leis e dos atos normativos do Poder Púbico. O constituinte preservou o sistema de controle incidental de normas para permitir que qualquer juiz ou tribunal afastasse a aplicação da lei inconstitucional no caso concreto.

Além de manter o controle de constitucionalidade difuso, o constituinte ampliou, de forma significativa, o chamado controle abstrato de normas. Em primeiro lugar, criou a ação declaratória de constitucionalidade – ADC (Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993). Em segundo lugar, ampliou o rol de legitimados a propositura de ações no controle concentrado de constitucionalidade (Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004). Antes, o controle abstrato de normas só poderia ser iniciado pelo Procurador-Geral da República. Com a nova redação constitucional, podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade e a Ação Direta de Constitucionalidade os seguintes órgãos ou autoridades:

a) Presidente da República;
b) Mesa do Senado Federal;
c) Mesa da Câmara dos Deputados;
d) Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
e) Governador de Estado ou do Distrito Federal;
f) Procurador-Geral da República;
g) Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
h) partido político com representação no Congresso Nacional; e
i) confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

---

[8] Sobre o assunto, cf. as decisões da Corte Constitucional Alemã (BverfGE,17,306 (313); 55, 159 (165)).

Tal como a Constituição de 1967/1969 (art. 119, *caput*, inciso I, alínea "p"), a Constituição de 1988 (art. 102, *caput*, inciso I, alínea "p") outorgou ao Supremo Tribunal Federal a competência para conceder medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade. Assim, o Supremo Tribunal Federal poderá suspender, liminarmente, a execução de ato normativo, caso considere presentes os pressupostos relativos à plausibilidade jurídica da arguição (fumaça do bom direito) e à possibilidade de que a aplicação da lei venha acarretar danos irreparáveis ou de difícil reparação (perigo da demora). Outrossim, o STF entendeu possível a concessão de liminar nas ações declaratórias de, apesar de não estar expresso na Constituição (BRASIL, 1998b).

Posteriormente, a Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que regulamentou o art. 102, § 1º, da Constituição, instituiu a arguição de descumprimento de preceito fundamental, cabível quando houver relevante fundamento em controvérsia constitucional, sobre lei ou ato normativo federal, estadual, distrital ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição, e não houver qualquer outro meio eficaz para sanar a lesividade. Diz-se, por isso, tratar-se de uma ação subsidiária.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, foi criada a súmula vinculante (Constituição, art. 103-A). Após reiteradas decisões sobre a matéria constitucional, por voto de dois terços dos membros do Supremo Tribunal Fedeal, poderá ser editada súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e às administrações públicas direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. A delimitação e as formas de sua revisão ou cancelamento foram dadas pela Lei nº 11.417, de 19 de dezembro de 2006.

O controle de constitucionalidade recomenda a todos os partícipes do processo de elaboração de leis cautela no exame da constitucionalidade das proposições normativas. Mesmo aqueles que se orientam por parâmetros de índole marcadamente pragmática devem estar advertidos de que, já do prisma estritamente prático, eventual ofensa à Constituição não deverá trazer qualquer utilidade, pois é possível que se suspenda a eficácia do dispositivo questionado antes mesmo de sua aplicação.

14 Requisitos da elaboração normativa

Alguns princípios constitucionais balizam a formulação das disposições normativas. Algumas orientações para a elaboração normativa podem ser inferidas a partir do princípio do Estado de Direito. Nesse sentido, as normas jurídicas devem ser dotadas de alguns atributos, como precisão ou determinabilidade, clareza e densidade suficiente (CANOTILHO, 2003) para permitir a definição do objeto da proteção jurídica e o controle de legalidade da ação administrativa.

14.1 Clareza e determinação das normas

O princípio da segurança jurídica, elemento fundamental do Estado de Direito, exige que as normas sejam precisas e claras para que o destinatário das disposições possa identificar a nova situação jurídica e as consequências que dela decorrem.

As formulações obscuras, imprecisas, confusas ou contraditórias devem ser evitadas.

14.2 Princípio da reserva legal

A Constituição consagra, em seu art. 37, a ideia de que a administração pública está submetida, dentre outros princípios, ao da legalidade, que abrange postulados de supremacia da lei e o princípio da reserva legal.

A supremacia da lei expressa a vinculação da administração pública ao Direito, o postulado de que o ato administrativo que contraria norma legal é inválido. Esse princípio está sintetizado na Constituição (art. 5º, *caput*, inciso II) pela fórmula: "Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei."

Os postulados do Estado de Direito (art. 1º) e o princípio da reserva legal (art. 5º, *caput*, inciso II) impõem que as decisões normativas fundamentais sejam tomadas diretamente pelo legislador.

14.2.1 Reserva legal qualificada

Além do princípio da legalidade, consagrado no art. 5º, *caput*, inciso II, da Constituição, o texto constitucional exige, de forma expressa, que algumas providências sejam precedidas de específica autorização legislativa, vinculada à determinada situação ou destinada a atingir determinado objetivo (reserva legal qualificada).

Assim, a Constituição estabelece, em seu art. 5º, XIII, ser "*livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*". Pode, no entanto, o legislador infraconstitucional impor restrições ao exercício de determinadas profissões se não "atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer", mas sempre com objetivo de evitar algum dano social decorrente do exercício da profissão por pessoa sem qualificação. Já decidiu o Supremo Tribunal Federal que "Essa limitação há que ser posta, entretanto sempre, com vistas ao interesse público. Nunca aos interesses de grupos profissionais"(BRASIL, 2011b).

Da mesma, forma, consagra-se no art. 5º, XXIII, que "*a propriedade atenderá a sua função social*". Eventuais restrições à liberdade de exercício profissional somente podem ser levadas a efeito no tocante às qualificações profissionais. Assim, as restrições ao direito de propriedade somente se legitimam, igualmente, se tiverem por escopo assegurar a sua função social.

14.2.2 Princípio da legalidade nos âmbitos penal, tributário e administrativo

A Constituição consagra, no art. 5º, *caput*, inciso XXXIX, exigência expressa de previsão legal para a definição de crime e a cominação de pena, e proíbe a retroatividade da lei penal (Constituição, art. 5º, *caput*, inciso XL). Exige que o crime seja previsto em lei escrita e veda a utilização de analogia em relação às normas incriminadoras, e o emprego de fórmulas vagas ou indeterminadas.

Da mesma forma, segundo a Constituição, art.150, a instituição ou a elevação de tributos somente pode ocorrer por lei formal – princípio da legalidade (COELHO, 2006, p.280-281).

Tem-se, ainda, outras hipóteses de reserva legal qualificada, entre as quais cabe destacar a reserva legal em matéria de Direito Administrativo (art. 37, *caput*), como suas derivações tais quais a reserva legal em fixação de remuneração (art. 37, inciso X), criação de

entidades (art. 37, inciso XIX), criação de cargos (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "a") ou criação de órgãos (art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e").

14.2.3 Reserva legal e princípio da proporcionalidade

A simples existência de lei não é suficiente para legitimar a intervenção no âmbito dos direitos e das liberdades individuais. É preciso também que as restrições sejam proporcionais, isto é, que sejam *adequadas e justificadas pelo interesse público* e atendam *ao critério de razoabilidade* (BRASIL, 1976). Em outros termos, tendo em vista a observância ao princípio da proporcionalidade, cabe analisar não só a legitimidade dos objetivos do legislador, mas também a adequação dos meios empregados, a necessidade de sua utilização, e a *razoabilidade*, isto é, a ponderação entre a restrição a ser imposta aos cidadãos e os objetivos pretendidos (MENDES, 1990, p. 48; CASTRO, 1989. p. 153).

14.2.4 Densidade da norma

O princípio da reserva legal exige não só expressa autorização legislativa para intervenção no âmbito dos direitos individuais, mas pressupõe também que a previsão legal contenha uma disciplina suficientemente concreta (densa, determinada) (CANOTILHO, 2003, p. 258). É essa *densidade suficiente* que, de um lado, há de definir as posições juridicamente protegidas e, de outro, pautar a ação do Estado.

A exigência relativa à adequada densidade da norma tem especial importância no âmbito do Direito Penal, pois eventual incriminação vaga ou imprecisa de certos fatos poderia reduzir a segurança jurídica, nulificando a garantia que se pretende alcançar com o princípio da reserva legal.

14.2.5 A lei e o respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada

A Constituição diz, no art. 5º, *caput,* inciso XXXVI, que "a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada". Trata-se de postulado fundamental de segurança jurídica, pedra angular do Estado de Direito. Com a consagração dessa fórmula, o constituinte impõe que o legislador não só respeite as situações jurídicas individuais consolidadas, mas que também preserve os efeitos que se prolonguem. Da mesma forma, exige que a lei respeite a coisa julgada, abrangida tanto a coisa julgada formal, que impede a discussão da questão decidida no mesmo processo, quanto à coisa julgada material, que obsta à discussão da questão decidida em outro processo (MIRANDA, 1987; BASTOS, 1990, p. 199).

14.2.6 As remissões legislativas

A remissão constitui técnica legislativa conhecida. Enquanto a remissão à norma de um mesmo texto legislativo não se afigura problemática (*remissão interna*), as remissões a outros textos legislativos (*remissão externa*) são passíveis de sofrer objeções de índole constitucional, pois podem afetar a clareza e precisão da norma jurídica (HILL, 1982. p. 115. BIELSA, 1987. p. 223). Particularmente problemáticas afiguram-se as *remissões encadeadas*, isto é, a remissão a dispositivos que, por sua vez, remetem a outras proposições.

A remissão pura e simples a disposições constantes de outra lei pode preparar dificuldades adicionais, uma vez que, em caso de revogação ou alteração do texto a que se fez

referência, subsistirá, quase inevitavelmente, a dúvida sobre o efetivo conteúdo da norma (HILL, 1982. p. 115. BIELSA, 1987. p. 223).

Recomenda-se, por isso, que, se as remissões forem inevitáveis, sejam elas formuladas de tal modo que permitam ao intérprete apreender o seu sentido sem ter de compulsar o texto referido.

Acentue-se, ademais, que a remissão a atos secundários, como regulamentos ou portarias, pode configurar afronta aos princípios da reserva legal e da independência entre os poderes.

Por fim, deve-se indicar expressamente o dispositivo objeto de remissão interna, em vez de usar as expressões *"anterior"*, *"seguinte"* ou equivalentes.

15 Desenvolvimento de uma lei

15.1 Considerações preliminares

A atividade legislativa não constitui um sistema linear e unidimensional em que os atores procedem de forma previsível ou planejada. Ao contrário, a atividade legislativa é formada por um conjunto de interesses diferenciados e de relações de força no complexo campo político (HILL, 1982, p. 53). Embora os procedimentos relacionados com a formação da lei estejam previstos de modo mais ou menos detalhado na Constituição, a metodologia empregada na elaboração das leis não observa, necessariamente, um programa previamente definido. É possível, todavia, fixar planos para a elaboração legislativa, como ocorre, normalmente, nos Planos de Governo, nos quais se estabelecem as diretrizes para a legislatura futura.

Não obstante, nem tudo pode ser planejado. Muitas iniciativas, no plano legislativo, são determinadas por circunstâncias ou eventos imprevistos ou imprevisíveis, que exigem uma pronta ação do legislador. Assim, apesar de toda a boa vontade e a organização, não é possível planejar, de forma absolutamente satisfatória, a ação legislativa. Conclui-se que a impossibilidade de um planejamento rigoroso da atividade legislativa acaba por fazer com que o desenvolvimento da lei dependa, não raras vezes, de impulsos isolados.

Os impulsos de índole jurídica devem ser diferenciados daqueles de caráter marcadamente político. Os primeiros decorrem, normalmente, de uma exigência expressamente estabelecida na Constituição, isto é, de um dever constitucional de legislar. Alguns exemplos de deveres impostos ao legislador podem ser mencionados:

a) Constituição, art. 5º, *caput*, inciso XXIX:

> [...] a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País.

b) Constituição, art. 5º, *caput*, inciso XXXII:

> [...] o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor.

c) Constituição, art. 7º:

> São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
> I – relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;
> [...]
> IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família, com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;
> [...]
> XI – participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei.

Às vezes, um dever constitucional de legislar pode se derivar de princípios gerais consagrados na Constituição, como os postulados da democracia, do Estado de Direito e Social e da Dignidade da Pessoa Humana. Outras vezes, esse dever torna-se manifesto em decorrência de uma decisão judicial do Supremo Tribunal Federal nos processos de mandado de injunção ou de ação direta de controle da omissão (Constituição, art. 5º, *caput*, inciso LXXI, e art. 103, § 2º).

A decisão política de deflagrar o processo legislativo decorre, muitas vezes, de iniciativas de órgãos da sociedade civil, tais como:

a) as resoluções aprovadas nas convenções partidárias;
b) as propostas formuladas por associações, órgãos de classe, sindicatos, igrejas etc.; e
c) a discussão nos órgãos de opinião pública.

15.2 O processo legislativo interno

Além do processo legislativo disciplinado na Constituição (processo legislativo externo), a doutrina identifica o chamado processo legislativo interno, que se refere à forma de fazer adotada para a tomada da decisão legislativa.

Apesar de sua relativa informalidade, o processo legislativo interno traduz um esforço de racionalização dos procedimentos de decisão, uma exigência do próprio Estado de Direito. A doutrina esforça-se por identificar o roteiro básico observado na definição de uma decisão legislativa.

15.2.1 Identificação e definição do problema

Antes de decidir sobre as providências a serem tomadas, é essencial identificar o problema a ser enfrentado. Realizada a identificação do problema em decorrência de impulsos externos (manifestações de órgãos de opinião pública, críticas de segmentos especializados) ou graças à atuação dos mecanismos próprios de controle, o problema deve ser delimitado de forma precisa. A reunião de informações exatas sobre uma situação considerada inaceitável ou problemática é imprescindível para evitar a construção de falsos problemas (HILL, 1982, p. 62) e para afastar o perigo de uma avaliação errônea (superestimação ou subestimação).

15.2.2 Análise da situação questionada e de suas causas

A complexidade do processo de elaboração de lei e as consequências que podem advir do ato legislativo exigem que a instauração do processo de elaboração normativa seja precedida de rigorosa análise dos fatos relevantes (apontamento das distorções existentes e as suas eventuais causas); do exame de todo o complexo normativo em questão (análise de julgados, pareceres, críticas doutrinárias, etc.); e de levantamento de dados sobre a questão (audiência de entidades representativas e dos atingidos ou afetados pelo problema etc.) (NOLL, 1971).

A análise da situação questionada deve contemplar as causas ou o complexo de causas que eventualmente determinaram ou contribuíram para o seu desenvolvimento. Essas causas podem ter influências diversas, tais como condutas humanas, desenvolvimentos sociais ou econômicos, influências da política nacional ou internacional, consequências de novos problemas técnicos, efeitos de leis antigas, mudanças de concepção etc. (HILL, 1982).

15.2.3 Definição dos objetivo pretendidos

Para verificar a adequação dos meios a serem utilizados, deve-se realizar uma análise dos objetivos que se esperam com a aprovação da proposta. A ação do legislador, nesse âmbito, não difere, fundamentalmente, da atuação do homem comum, que se caracteriza mais por saber exatamente o que não quer, sem precisar o que efetivamente pretende.

A avaliação emocional dos problemas, a crítica generalizada e, às vezes, irrefletida sobre o estado de coisas dominante acabam por permitir que predominem as soluções negativistas, que têm por escopo, fundamentalmente, suprimir a situação questionada sem contemplar, de forma detida e racional, as alternativas possíveis ou as causas determinantes desse estado de coisas negativo. Outras vezes, deixa-se orientar por sentimento inverso, buscando, pura e simplesmente, a preservação do *status quo*.

Essas duas posições podem levar, nos seus extremos, a uma imprecisa definição dos objetivos. A definição da decisão legislativa deve ser precedida de uma rigorosa avaliação das alternativas existentes, seus prós e contras. A existência de diversas alternativas para a solução do problema não só amplia a liberdade do legislador, como também permite a melhoria da qualidade da decisão legislativa.

15.2.4 Crítica das propostas

Antes de decidir sobre a alternativa a ser positivada, devem-se avaliar e contrapor as alternativas existentes sob dois pontos de vista:

a) De uma perspectiva puramente objetiva: verificar se a análise sobre os dados fáticos e prognósticos se mostra consistente;
b) De uma perspectiva axiológica: aferir, com a utilização de critérios de probabilidade (prognósticos), se os meios a serem empregados mostram-se adequados a produzir as consequências desejadas. Devem-se contemplar, igualmente, as suas deficiências e os eventuais efeitos colaterais negativos (NOLL, 1971; HILL, 1982).

A crítica das proposições formuladas deve questionar se as medidas a implementar são compatíveis com o princípio da proporcionalidade, o qual exige que a intervenção no âmbito do

direito individual seja não só indispensável, mas também adequada e razoável[9]. É exatamente a observância do princípio da proporcionalidade que recomenda que, no conjunto de alternativas existentes, seja eleita aquela que, embora tenha a mesma efetividade, afete de forma menos intensa a situação individual.

Na avaliação das alternativas, não se devem perder de vista aspectos relevantes da aplicação e da execução da lei (análises das repercussões econômico-financeiras, exame da relação custo-benefício, testes e experimentos relacionados com as possíveis consequências da aplicação do novo modelo legal, etc.).

Na comparação das alternativas, deve-se dar preferência àquelas que se mostrem compatíveis com todo o sistema jurídico (harmonia com o sistema jurídico).

Finalmente, compete avaliar o grau de aceitabilidade pelos cidadãos das medidas propostas e de sua factibilidade ou exequibilidade. A possibilidade de resistência séria contra a aplicação de determinada norma por parte dos eventuais atingidos e a probabilidade de que ela venha a ser objeto de impugnações judiciais fundadas devem ser levadas em conta na formulação das proposições normativas.

15.2.5 Controle de resultados

O processo de decisão normativa estará incompleto caso se entenda que a tarefa do legislador se encerre com a edição do ato normativo. Uma planificação mais rigorosa do processo de elaboração normativa exige um cuidadoso controle das diversas consequências produzidas pelo novo ato normativo.

Mencionem-se algumas formas de controle posterior dos resultados da lei:

a) afirma-se, ordinariamente, que o legislador está submetido não só ao dever de legislar, mas também a um dever geral de aferição e de adequação dos atos legislativos já em vigor. Esse dever de adequação manifesta-se, especialmente, naquelas decisões legislativas tomadas com base em prognósticos ou em juízos de probabilidade, tal como ocorre com os planos econômicos e com as leis que disciplinam realidades técnico-científicas;

b) outra forma convencional de controle são os chamados relatórios de experiências, elaborados para avaliar e sistematizar os resultados e as experiências colhidos com a aplicação da lei. No tocante à execução orçamentária, o próprio constituinte estabeleceu exigência de elaboração e de publicação de relatório circunstanciado (Constituição, art. 165, § 3º). A elaboração desses relatórios pode ser prevista, igualmente, em lei ou ser requerida por iniciativa parlamentar (Constituição, art. 58, § 2º, inciso III);

c) a análise das decisões judiciais, proferidas no âmbito do controle judicial da constitucionalidade das leis e da legitimidade dos atos administrativos, permite, igualmente, aferir os resultados obtidos na aplicação e na execução da lei;

d) outras modalidades de controle devem ser contempladas, tais como as críticas científicas, as manifestações dos cidadãos, por meio de órgãos de representação ou isoladamente, críticas de órgãos de imprensa etc.;

---

[9] Sobre o assunto ver subitítulo “14.2.3 Reserva legal e princípio da proporcionalidade”.

A falta de um efetivo controle de resultados pode ensejar a configuração de inconstitucionalidade por omissão, uma vez que o legislador está obrigado a realizar a atualização e a adequação permanentes das normas.

15.3 Elaboração de atos normativos no âmbito do Poder Executivo federal

Devem ser examinadas, sobretudo, as questões apresentadas no Anexo ao Decreto nº 9.191, de 2017:

QUESTÕES A SEREM ANALISADAS QUANDO DA ELABORAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Diagnóstico

1 Alguma providência deve ser tomada?

1.1 Qual é o objetivo pretendido?

1.2 Quais foram as razões que determinaram a iniciativa?

1.3 Neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?

1.4 Que falhas ou distorções foram identificadas?

1.5 Que repercussões tem o problema que se apresenta no âmbito da economia, da ciência, da técnica e da jurisprudência?

1.6 Qual é o conjunto de destinatários alcançados pelo problema e qual é o número de casos a resolver?

1.7 O que poderá acontecer se nada for feito? (Exemplo: o problema se agravará? Permanecerá estável? Poderá ser superado pela própria dinâmica social, sem a intervenção do Estado? Com que consequências?)

Alternativas

2 Quais são as alternativas disponíveis?

2.1 Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?

2.2 Quais são os instrumentos da ação que parecem adequados para alcançar os objetivos pretendidos, no todo ou em parte? (Exemplo: medidas destinadas à aplicação e à execução de dispositivos já existentes; trabalhos junto à opinião pública; amplo entendimento; acordos; investimentos; programas de incentivo; auxílio para que os próprios destinatários alcançados pelo problema envidem esforços que contribuam para sua resolução; instauração de processo judicial com vistas à resolução do problema.)

2.3 Quais instrumentos de ação parecem adequados, considerando-se os seguintes aspectos:

2.3.1 desgastes e encargos para os cidadãos e a economia;

2.3.2 eficácia (precisão, grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido);

2.3.3 custos e despesas para o orçamento público;

2.3.4 efeitos sobre o ordenamento jurídico e sobre as metas já estabelecidas;

2.3.5 efeitos colaterais e outras consequências;

2.3.6 entendimento e aceitação por parte dos interessados e dos responsáveis pela execução; e

2.3.7 possibilidade de impugnação no Poder Judiciário.

Competência legislativa

3 A União deve tomar alguma providência? A União dispõe de competência constitucional ou legal para fazê-lo?

3.1 Trata-se de competência privativa?

3.2 Trata-se de caso de competência concorrente?

3.3 Na hipótese de competência concorrente, a proposta está formulada de modo que assegure a competência substancial do Estado-membro?

3.4 A proposta não apresenta formulação extremamente detalhada que acaba por exaurir a competência estadual?

3.5 A matéria é de fato de iniciativa do Poder Executivo federal? Ou estaria ela afeta à iniciativa exclusiva do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, do Procurador-Geral da República ou do Defensor-Geral da União?

Necessidade de lei

4 Deve ser proposta edição de lei?

4.1 A matéria a ser regulada está submetida ao princípio da reserva legal?

4.2 Por que a matéria deve ser submetida ao Congresso Nacional?

4.3 Se não for o caso de se propor edição de lei, a matéria deve ser disciplinada por decreto? Por que não seria suficiente portaria?

4.4 Existe fundamento legal suficiente para a edição de ato normativo secundário? Qual?

Reserva legal

5 Estão sendo utilizadas fórmulas legais excessivamente genéricas?

5.1 Configura-se violação ao princípio da legalidade?

5.2 Há conteúdo abdicatório ou demissionário na norma proposta?

5.3 Configura-se violação ao princípio da legalidade?

5.4 Está havendo indevida delegação legislativa?

Norma temporária

6 A norma deve ter prazo de vigência limitado?

6.1 Seria o caso de editar norma temporária?

Medida provisória:

7 Deve ser proposta a edição de medida provisória?

7.1 O que acontecerá se nada for feito de imediato?

7.2 A proposta pode ser submetida ao Congresso Nacional sob a forma de projeto de lei em regime de urgência (art. 64, § 1º, da Constituição)?

7.3 Trata-se de matéria que pode ser objeto de medida provisória, tendo em vista as vedações estabelecidas no § 1º do art. 62 e no art. 246 da Constituição?

7.4 Estão caracterizadas a relevância e a urgência necessárias?

7.5 Em se tratando da abertura de crédito extraordinário, está atendido o requisito da imprevisibilidade?

Oportunidade do ato normativo

8 O momento é oportuno?

8.1 Quais são as situações-problema e os outros contextos correlatos que devem ainda ser considerados e pesquisados? Por que, então, deve ser tomada alguma providência neste momento?

8.2 Por que não podem ser aguardadas outras alterações necessárias, que se possam prever, para que sejam contempladas em um mesmo ato normativo?

Densidade do ato normativo

9 A densidade que se pretende conferir ao ato normativo é a apropriada?

9.1 A proposta de ato normativo está isenta de disposições programáticas, simbólicas, discursivas ou expletivas?

9.2 É possível e conveniente que a densidade da norma (diferenciação e detalhamento) seja flexibilizada por fórmulas genéricas (tipificação e utilização de conceitos jurídicos indeterminados ou atribuição de competência discricionária)?

9.3 Os detalhes ou eventuais alterações podem ser confiados ao poder regulamentar da União ou de outros entes federativos?

9.4 A matéria já não teria sido regulada em outras disposições de hierarquia superior (regras redundantes que poderiam ser evitadas)? Por exemplo, em:

9.4.1 tratado aprovado pelo Congresso Nacional;

9.4.2 lei federal, em relação a regulamento; ou

9.4.3 regulamento, em relação a portaria.

9.5 Quais são as regras já existentes que serão afetadas pela disposição pretendida? São regras dispensáveis?

Direitos fundamentais

10 As regras propostas afetam direitos fundamentais? As regras propostas afetam garantias constitucionais?

10.1 Os direitos de liberdade podem ser afetados?

10.1.1 Direitos fundamentais especiais podem ser afetados?

10.1.2 Qual é o âmbito de proteção do direito fundamental afetado?

10.1.3 O âmbito de proteção sofre restrição?

10.1.4 A proposta preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais afetados?

10.1.5 Cuida-se de direito individual submetido a simples reserva legal?

10.1.6 Cuida-se de direito individual submetido a reserva legal qualificada?

10.1.7 Qual seria o outro fundamento constitucional para a aprovação da lei? (Exemplo: regulação de colisão de direitos.)

10.1.8 A proposta não abusa de formulações genéricas? (Exemplo: conceitos jurídicos indeterminados.)

10.1.9 A fórmula proposta não se afigura extremamente casuística?

10.1.10 Observou-se o princípio da proporcionalidade ou do devido processo legal substantivo?

10.1.11 Pode o cidadão prever e aferir as limitações ou os encargos que lhe poderão advir?

10.1.12 As normas previstas preservam o direito aos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo judicial e administrativo?

10.2 Os direitos de igualdade foram afetados?

10.2.1 Observaram-se os direitos de igualdade especiais? (Exemplo: proibição absoluta de diferenciação)

10.2.2 O princípio geral de igualdade foi observado?

10.2.3 Quais são os pares de comparação?

10.2.4 Os iguais foram tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual?

10.2.5 Existem razões que justifiquem as diferenças decorrentes ou da natureza das coisas ou de outros fundamentos de índole objetiva?

10.2.6 As diferenças existentes justificam o tratamento diferenciado? Os pontos em comum legitimam o tratamento igualitário?

10.3 A proposta pode afetar situações consolidadas? Há ameaça de ruptura ao princípio de segurança jurídica?

10.3.1 Observou-se o princípio que determina a preservação de direito adquirido?

10.3.2 A proposta pode afetar ato jurídico perfeito?

10.3.3 A proposta contém possível afronta à coisa julgada? ”

10.3.4 Trata-se de situação jurídica suscetível de mudança? (Exemplos: institutos jurídicos, situações estatutárias, garantias institucionais.)

10.3.5 Seria recomendável a adoção de cláusula de transição entre o regime vigente e o regime proposto?

Norma penal

11.1 Trata-se de norma de caráter penal?

11.1.1 O tipo penal está definido de forma clara e objetiva?

11.1.2 A norma penal é necessária? Não seria mais adequado e eficaz a previsão da conduta apenas como ilícito administrativo?

11.1.3 A proposta respeita a irretroatividade?

11.1.4 A pena proposta é compatível com outras figuras penais existentes no ordenamento jurídico?

11.1.5 Tem-se agravamento ou melhoria da situação do destinatário da norma?

11.1.6 Trata-se de pena mais grave?

11.1.7 Trata-se de norma que gera a despenalização da conduta?

11.1.8 Eleva-se ou reduz-se o prazo de prescrição do crime?

Norma tributária

12 Pretende-se instituir ou aumentar tributo? Qual é o fundamento constitucional?

12.1 Está sendo respeitado a estrita legalidade tributária de que trata o art. 150, *caput*, inciso I, da Constituição?

12.2 Há definição clara de todos os elementos da obrigação tributária? Qual a hipótese de incidência, a base de cálculo, o sujeito passivo e as consequências no caso de não pagamento ou de pagamento em atraso?

12.3 A lei afeta fatos geradores ocorridos antes de sua vigência (lei retroativa)?

12.4 A cobrança de tributos será realizada no mesmo exercício financeiro da publicação da lei?

12.5 O princípio da imunidade recíproca está sendo observado?

12.6 As demais imunidades tributárias foram observadas?

12.7 Há disposição que assegure o princípio da anterioridade (cobrança somente a partir do exercício financeiro seguinte ao da publicação) e o princípio da anterioridade especial (cobrança apenas após noventa dias, contados da data da publicação)?

12.8 No caso de imposto instituído ou majorado por medida provisória:, foi observado que o ato só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se aprovada a medida provisória até o último dia daquele exercício em que foi editada?

12.9 O tributo que se pretende instituir tem caráter confiscatório?

12.10 No caso de taxa, cuida-se de exação a ser cobrada em razão do exercício de poder de polícia ou da prestação de serviço público específico e divisível prestados ou postos à disposição do contribuinte? Há equivalência razoável entre o custo da atividade estatal e a prestação cobrada?

Norma de regulação profissional

13 Existe necessidade social da regulação profissional?

13.1 Quais danos concretos para a vida, a saúde ou a ordem social podem advir da ausência de regulação profissional?

13.2 A limitação para o "livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão" (art. 5º, inciso XIII, da Constituição), é realmente necessária?

13.3 As exigências de qualificação profissional ou de registro em conselho profissional decorrem de necessidade da sociedade ou são tentativa de fechar o mercado?

13.4 É necessária a inscrição em conselho profissional?

13.4.1 Precisa-se criar novo conselho profissional? Não bastaria aproveitar a estrutura de conselho profissional já existente?

13.4.2 O conselho profissional exercerá efetiva fiscalização do trabalho prestado pelos inscritos ou se limitará ao controle formal do registro?

13.5 Há clareza na delimitação da área de atuação privativa da profissão regulamentada? Não se está incluindo atividades que podem ser exercidas por outras profissões regulamentadas ou por qualquer pessoa?

13.6 Com quais outras profissões, regulamentadas ou não, há possibilidade de conflito de área de atuação? Esse conflito poderá causar dano ao restante da sociedade?

Compreensão do ato normativo

14 O ato normativo corresponde às expectativas dos cidadãos e é inteligível para todos?

14.1 O ato normativo proposto será entendido e aceito pelos cidadãos?

14.2 Os destinatários da norma podem entender o vocabulário utilizado, a organização e a extensão das frases e das disposições, a sistemática, a lógica e a abstração?

Exequibilidade

15 O ato normativo é exequível?

15.1 Por que não se renuncia a novo sistema de controle por parte da administração pública federal?

15.2 As disposições podem ser aplicadas diretamente?

15.3 As disposições administrativas que estabelecem normas de conduta ou proíbem determinadas práticas podem ser aplicadas com os meios existentes?

15.4 É necessário incluir disposições sobre proteção jurídica? Por que as disposições gerais não são suficientes?

15.5 Por que não podem ser dispensadas:

15.5.1 as regras sobre competência e organização;

15.5.2 a criação de novos órgãos e comissões consultivas;

15.5.3 a intervenção da autoridade;

15.5.4 as exigências relativas à elaboração de relatórios; ou

15.5.5 outras exigências burocráticas?

15.6 Quais órgãos ou instituições devem assumir a responsabilidade pela execução das medidas?

15.7 Quais conflitos de interesse o executor da medida terá de administrar?

15.8 O executor das medidas dispõe da necessária discricionariedade?

15.9 Qual é a opinião das autoridades incumbidas de executar as medidas quanto à clareza dos objetivos pretendidos e à possibilidade de sua execução?

15.10 A regra pretendida foi submetida a testes sobre a possibilidade de sua execução com a participação das autoridades encarregadas de aplicá-la? Por que não? A que conclusão se chegou?

Análise de custos envolvidos

16 Existe relação equilibrada entre custos e benefícios? Procedeu-se a análise?

16.1 Qual o ônus a ser imposto aos destinatários da norma?

16.1.1 Que gastos diretos terão os destinatários?

16.1.2 Que gastos com procedimentos burocráticos serão acrescidos? (Exemplo: calcular, ou, ao menos, avaliar os gastos diretos e os gastos com procedimentos burocráticos, incluindo verificação do tempo despendido pelo destinatário com atendimento das exigências formais)

16.2 Os destinatários da norma, em particular as pessoas naturais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, podem suportar esses custos adicionais?

16.3 As medidas pretendidas impõem despesas adicionais ao orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios? Quais são as possibilidades existentes para enfrentarem esses custos adicionais?

16.4 Quais são as despesas indiretas dos entes públicos com a medida? Quantos servidores públicos terão de ser alocados para atender as novas exigências e qual é o custo estimado com eles? Qual o acréscimo previsto para a despesa de custeio?

16.5 Os gastos previstos podem ser aumentados por força de controvérsias judiciais ou administrativas? Qual é o custo potencial com condenações judiciais e com a estrutura administrativa necessária para fazer face ao contencioso judicial e ao contencioso administrativo?

16.6 Há previsão orçamentária suficiente e específica para a despesa? É necessária a alteração prévia da legislação orçamentária?

16.7 Há compatibilidade entre a proposta e os limites individualizados para as despesas primárias de que trata o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias?

Simplificação administrativa

17 O ato normativo implicará redução ou ampliação das exigências procedimentais?

17.1 Em que medida os requisitos necessários à formulação de pedidos perante autoridades podem ser simplificados?

17.2 Qual a necessidade das exigências formuladas? Qual o dano concreto no caso da dispensa?

17.3 Quais os custos que os atingidos pelo ato normativo terão com as exigências formuladas?

17.4 Qual será o tempo despendido pelos particulares com as exigências formuladas? O que pode ser feito para reduzir o tempo despendido?

17.5 As exigências formuladas são facilmente compreensíveis pelos atingidos?

17.6 Foram observadas as garantias legais de:

17.6.1 não reconhecer firma e não autenticar documentos em cartório (art. 22 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999)?

17.6.2 não apresentar prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes (Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983)?

17.6.3 não apresentar documentos já existentes no âmbito da administração pública federal ou apresentar nova prova sobre fato já comprovado perante o ente público (art. 37 da Lei nº 9.784, de 1999, e inciso XV do *caput* do art. 5º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017)?

17.7 obter decisão final a respeito do requerimento no prazo de trinta dias (art. 49 da Lei nº 9.784, de 1999)?

17.8 O interessado poderá cumprir as exigências por meio eletrônico?

17.8.1 Os sistemas eletrônicos utilizados atendem os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da ICP-Brasil?

17.8.2.Na hipótese de dificuldade no uso ou de os meios eletrônicos não atenderem os requisitos da ICP-Brasil, está garantida a possibilidade de realização das formalidades por meio físico?

Prazo de vigência e de adaptação

18 Há necessidade de *vacatio legis* ou de prazo para adaptação da administração e dos particulares?

18.1 Qual o prazo necessário para:

18.1.1 os destinatários tomarem conhecimento da norma e analisarem os seus efeitos?

18.1.2 a edição dos atos normativos complementares essenciais para a aplicação da norma?

18.1.3 a administração pública adaptar-se às medidas?

18.1.4 a adequação das estruturas econômicas de produção ou de fornecimento dos produtos ou serviços que serão atingidos?

18.1.5 a adaptação dos sistemas de informática utilizados pela administração pública ou por particulares?

18.2 Qual a redução de custos possível para a administração pública e para os particulares se os prazos de adaptação forem ampliados?

18.3 Qual é o período do mês, do ano ou da semana mais adequado para o início da aplicação das novas regras?

18.4 Para o cumprimento da nova obrigação, foi especificado tratamento diferenciado, simplificado e favorecido ou prazo especial para as microempresas e empresas de pequeno porte, observado o disposto nos § 3º ao § 6º do art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006?

Avaliação de resultados

19 Como serão avaliados os efeitos do ato normativo?

19.1 Qual a periodicidade da avaliação de resultados do ato normativo?

19.2 Como ocorrerá a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes?

Capítulo V

TÉCNICA LEGISLATIVA E ATOS NORMATIVOS

5

16 Técnica legislativa

É recomendável que o legislador redija as leis dentro de um espírito de sistema, tendo em vista não só a coerência e a harmonia interna de suas disposições, mas também a sua adequada inserção no sistema jurídico como um todo (LEAL, 1960, p. 7). Essa sistematização expressa uma característica da cientificidade do Direito e corresponde às exigências mínimas de segurança jurídica, à medida que impedem uma ruptura arbitrária com a sistemática adotada na aplicação do Direito.

Costuma-se distinguir a sistemática da lei em sistemática interna (compatibilidade teleológica e ausência de contradição lógica) e sistemática externa (estrutura da lei).

16.1 Sistemática interna da lei

A existência de um sistema interno deve, sempre que possível, evitar contradições lógicas, teleológicas, ou valorativas. Tem-se uma contradição lógica se, por exemplo, a conduta autorizada pela norma A é proibida pela norma B. Verifica-se uma contradição valorativa se identificam-se incongruências de conteúdo axiológico dentro do sistema. É o que resulta, por exemplo, da edição de normas discriminatórias dentro de um sistema que estabelece a igualdade como princípio basilar. Constata-se uma contradição teleológica se há uma contradição entre os objetivos de disposições diversas, de modo que a observância a um preceito importa a nulificação dos objetivos visados pela outra.

16.2 Sistemática externa da lei

O exame da estrutura básica de uma lei talvez constitua a forma mais adequada de apreender aspectos relevantes de sua sistemática externa.

Exemplo da estrutura:

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

PREÂMBULO
TÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS
TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS
CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS
CAPÍTULO II
DOS DIREITOS SOCIAIS
CAPÍTULO III
DA NACIONALIDADE
CAPÍTULO IV
DOS DIREITOS POLÍTICOS
CAPÍTULO V
DOS PARTIDOS POLÍTICOS

TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO
CAPÍTULO I
DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA
CAPÍTULO II
DA UNIÃO
CAPÍTULO III
DOS ESTADOS FEDERADOS
CAPÍTULO IV
DOS MUNICÍPIOS
CAPÍTULO V
DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS
Seção I
Do Distrito Federal
Seção II
Dos Territórios
CAPÍTULO VI
DA INTERVENÇÃO
CAPÍTULO VII
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Seção I
Disposições Gerais
Seção II
Dos Servidores Públicos
Seção III
Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios
Seção IV
Das Regiões
(...)

A sistematização das leis mais complexas observa o seguinte esquema básico: livros, títulos, capítulos, seções, subseções e artigos.

O exemplo acima, cumpre ressaltar, não é aplicável à maioria dos atos normativos. A regra geral é a organização dos atos normativos em torno de meros artigos. Portanto, é equivocada a tendência de se pretender realizar divisão de atos normativos diminutos e de baixa complexidade em capítulos e seções, de modo a gerar anomalias como vários capítulos compostos de apenas um artigo.

16.2.1 Artigo

Artigo é a unidade básica para apresentação, divisão ou agrupamento de assuntos em um texto normativo. A Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, apresenta as regras para a numeração dos artigos, de maneira que, até o artigo nono (art. 9º), deve-se adotar a numeração ordinal. A partir do artigo dez, emprega-se a numeração cardinal correspondente, seguida de ponto-final (art. 10.). Os artigos serão designados pela abreviatura "Art.", com inicial maiúscula, sem traço antes do início do texto e, ao longo do texto, designados pela abreviatura – art. –, com inicial

minúscula. Os textos dos artigos serão iniciados com letra maiúscula e encerrados com ponto-final, exceto quando tiverem incisos, hipótese em que serão encerrados por dois-pontos.

Na elaboração dos artigos, devem ser observadas algumas regras básicas, como recomendado por Hesio Fernandes Pinheiro (1962, p. 84):

- Cada artigo deve tratar de um único assunto;
- O artigo conterá, exclusivamente, a norma geral, o princípio. As medidas complementares e as exceções deverão ser expressas por meio de parágrafos;
- Quando o assunto requerer discriminações, o enunciado comporá o *caput* do artigo, e os elementos de discriminação serão apresentados sob a forma de incisos;
- As expressões devem ser usadas em seu sentido corrente, exceto quando se tratar de assunto técnico, hipótese na qual será preferida a nomenclatura técnica, peculiar ao setor de atividades sobre o qual se pretende legislar;
- As frases devem ser concisas;
- Nos atos extensos, os primeiros artigos devem ser reservados à definição dos objetivos perseguidos pelo legislador, à limitação de seu campo de aplicação e à definição de conceitos fundamentais que auxiliem a compreensão do ato normativo.

Exemplo de artigo:

> Art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo.
>
> (BRASIL, 2002c)

Os artigos podem desdobrar-se, por sua vez, em parágrafos e incisos; os parágrafos em incisos; estes, em alíneas; e estas, em itens.

Dispositivo	Desdobramento
Artigos	Parágrafos ou incisos
Parágrafos	Incisos
Incisos	Alíneas
Alíneas	Itens
Itens	Subitens (excepcionalmente)

16.2.2 Parágrafo (§)

O parágrafos constitui, na técnica legislativa, a imediata divisão de um artigo, ou, como anotado por Arthur Marinho, “(...) parágrafo sempre foi, numa lei, disposição secundária de um artigo em que se explica ou modifica a disposição principal” (MARINHO, 1944, p. 227-229; PINHEIRO, 1962, p. 100).

O parágrafo é representado pelo sinal gráfico § (*signum sectionis*, em português, sinal de seção ou sinal de corte).

Também em relação ao parágrafo, existe a prática da numeração ordinal até o nono (§ 9º) e cardinal a partir do parágrafo dez (§ 10.). Na hipótese de haver apenas um parágrafo, adota-se a grafia “Parágrafo único.” (e não “§ único”), com a primeira letra em maiúsculo quando inicia o texto e minúscula quando citada ao longo do texto. Os textos dos parágrafos serão iniciados com letra maiúscula e encerrados com ponto-final.

Neste ponto, se precisa alertar para equívoco, largamente disseminado, de se organizar o ato normativo com número reduzido de artigos e elevado de parágrafos sem que se identifique a relação direta entre a matéria dos *capita* e a matéria tratada nos inúmeros parágrafos. São casos em que o parágrafo não está explicando, excepcionando ou detalhando o *caput*, mas dispondo sobre regra meramente subsequente. O equívoco parece decorrer da errada tendência de se considerar má técnica legislativa o número excessivo de *artigos* e, paradoxalmente, exemplo de esmero na elaboração normativa artigos estruturados de modo complexo, com vários parágrafos além de parágrafos divididos em incisos, alíneas, itens e, até mesmo, subitens.

Assim, cumpre ressaltar que a *regra geral* é o artigo limitar-se a frase curta compondo o *caput* e as ideias subsequentes serem expressas em outros artigos. A subdivisão dos artigos na forma aqui expressa pode ser conveniente e, dependendo da natureza da norma, exigência de boa técnica legislativa, mas não deve ser vista como regra geral ou como exigência aplicável, de modo invariável, a todos os casos.

Exemplo de parágrafo:

Art. 14 (...)
§ 1ºNão serão objeto de consolidação as medidas provisórias ainda não convertidas em lei.

(Lei complementar n° 95, de 26 de fevereiro de 1998)

Exemplo de parágrafo único:

Art. 8º Na hipótese de dissolução da sociedade conjugal por morte de um dos cônjuges, serão tributadas, em nome do sobrevivente, as importâncias que este perceber de seu trabalho próprio, das pensões de que tiver gozo privativo, de quaisquer bens que não se incluam no monte a partilhar e cinquenta por cento dos rendimentos produzidos pelos bens comuns enquanto não ultimada a partilha.

Parágrafo único. Na hipótese de separação judicial, divórcio ou anulação de casamento, cada um dos contribuintes terá o tratamento tributário previsto no art. 2º.

(Constituição de 1988)

16.2.3 Incisos, alíneas e itens

Os incisos são utilizados como elementos discriminativos de artigo ou parágrafo se o assunto nele tratado não puder ser condensado no próprio artigo ou não se mostrar adequado a constituir parágrafo. Os incisos são indicados por algarismos romanos seguidos de travessão

ou meia-risca, que é separado do algarismo e do texto por um espaço em branco: I – ; II – ; III – etc.

Exemplo de incisos:

> Art. 26. A margem de *dumping* será apurada com base na comparação entre:
>
> I - o valor normal médio ponderado e a média ponderada dos preços de todas as transações comparáveis de exportação; ou
>
> II - os valores normais e os preços de exportação, comparados transação a transação.
>
> (BRASIL, 2013d)

As alíneas são representadas por letras e constituem desdobramentos dos incisos e dos parágrafos. A alínea ou a letra será grafada em minúsculo, seguida de parêntese e separada do texto por um espaço em branco: a) ; b) ; c) etc. Quando iniciar o texto e, quando citada ao longo do texto, será grafada em minúsculo, entre aspas e sem o parêntese.

Exemplo de alíneas:

> Art. 15 (...)
>
> XII – o texto da alínea inicia-se com letra minúscula, salvo quando se tratar de nome próprio, e termina com:
>
> a) ponto e vírgula;
>
> b) dois-pontos, quando se desdobrar em itens; ou
>
> c) ponto-final, caso seja a última e anteceda artigo ou parágrafo.
>
> (BRASIL, 2017a)

Os itens são desdobramentos de alíneas e são representados por números cardinais, seguidos de ponto-final e separados do texto por um espaço em branco: 1. ; 2. ; 3 etc.

Exemplo de itens:

> Art. 14. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e observarão o seguinte:
>
> (...)
>
> II - para a obtenção da precisão:
>
> (...)
>
> j) empregar nas datas as seguintes formas:
>
> 1. “4 de março de 1998”;
>
> 2. “1º de maio de 1998”;
>
> (...)
>
> (BRASIL, 2002b)

16.2.4 Agrupamento de dispositivos

Para a organização e a sistematização externa do texto do ato normativo, pode ser adotado o agrupamento de dispositivos.

A praxe da técnica legislativa no âmbito federal indica que a denominação do assunto tratada em cada unidade de agrupamento será iniciada pela preposição “De”, combinada com o artigo definido apropriado. Essa praxe deriva do raciocínio de que cada agrupamento trata de

determinado tema. Assim, no Título II da Constituição, por exemplo, trata-se “Dos direitos e garantias fundamentais”.

Os dispositivos podem ser agrupados das seguintes formas:

a) seções:

A seção é o conjunto de artigos que versam sobre o mesmo tema. As seções são indicadas por algarismos romanos e grafadas em letras iniciais maiúsculas e as demais minúsculas em negrito. Eventualmente, as seções subdividem-se em subseções que serão indicadas da mesma forma.

Exemplo de seção:

Seção II
Da sociedade conjugal e das pensões

(Decreto nº 9.580, de 2018)

b) capítulos:

O capítulo é formado por um agrupamento de seções ou de artigos. Sua designação e seu nome são grafados em letras maiúsculas, sem o uso de negrito, e identificados por algarismos romanos.

Exemplo de capítulo:

CAPÍTULO II
DOS DIREITOS SOCIAIS

(Constituição de 1988)

c) título:

O título engloba um conjunto de capítulos. A sua designação deve ser grafada em letras maiúsculas e algarismos romanos.

Exemplo de título:

TÍTULO V
DA DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

(Constituição de 1988)

d) livro:

Nas leis mais extensas, como os códigos, os conjuntos de títulos são reunidos em livros, podendo estes ser agrupados em parte, que pode ser classificada em parte geral e parte especial.

Exemplo de livro:

PARTE GERAL
LIVRO I

DAS PESSOAS

(Lei nº 10.406, de 2002 – Código Civil)

e) especificação temática simplificada:

Pode ser adotada a especificação temática do conteúdo de grupo de artigos ou de um artigo mediante denominação que preceda o dispositivo, grafada em letras minúsculas em negrito, alinhada à esquerda, sem numeração.

A especificação temática simplificada, ao contrário do Livro, não comporta a regra de utilização da preposição "de".

Exemplo de especificação temática simplificada:

Competência para propor

Art. 22. Incumbe aos Ministros de Estado a proposição de atos normativos, conforme as áreas de competências dos órgãos.

(Decreto nº 9.191, de 2017)

16.2.5 Critérios de sistematização

Embora o legislador disponha de margem relativamente ampla de discricionariedade para eleger os critérios de sistematização da lei, esses critérios devem guardar adequação com a matéria regulada (NOLL, 1973, p. 223). A seguir, estão previstas as regras básicas a serem observadas para a sistematização do texto do ato normativo, com o objetivo de facilitar sua estruturação:

a) matérias que guardem afinidade objetiva devem ser tratadas em um mesmo contexto ou agrupamento;
b) os procedimentos devem ser disciplinados segundo a ordem cronológica, se possível;
c) a sistemática da lei deve ser concebida de modo a permitir que ela forneça resposta à questão jurídica a ser disciplinada; e
d) institutos diversos devem ser tratados separadamente.

A natureza e as peculiaridades de cada disciplina jurídica têm influência decisiva sobre o modelo de sistematização a ser adotado, como se pode depreender de alguns exemplos:

I. Classificação segundo os bens tutelados:

Exemplo:

PARTE ESPECIAL

TÍTULO I

DOS CRIMES CONTRA A PESSOA

TÍTULO II – DOS CRIMES CONTRA O PATRIMÔNIO

TÍTULO III – DOS CRIMES CONTRA A PROPRIEDADE IMATERIAL

TÍTULO IV – DOS CRIMES CONTRA A ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

TÍTULO V – DOS CRIMES CONTRA O SENTIMENTO RELIGIOSO E CONTRA O RESPEITO AOS MORTOS
TÍTULO VI – DOS CRIMES CONTRA A DIGNIDADE SEXUAL
TÍTULO VII – DOS CRIMES CONTRA A FAMÍLIA
TÍTULO VIII – DOS CRIMES CONTRA A INCOLUMIDADE PÚBLICA
TÍTULO IX – DOS CRIMES CONTRA A PAZ PÚBLICA
TÍTULO X – DOS CRIMES CONTRA A FÉ PÚBLICA
TÍTULO XI – DOS CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

(Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940 – Código Penal)

II. Classificação segundo os institutos jurídicos e as relações jurídicas:

Exemplo:

PARTE ESPECIAL

LIVRO I
DO DIREITO DAS OBRIGAÇÕES

TÍTULO I
Das Modalidades das Obrigações
TÍTULO II
Da Transmissão das Obrigações
TÍTULO III
Do Adimplemento e Extinção das Obrigações
TÍTULO IV
Do Inadimplemento das Obrigações
TÍTULO V
Dos Contratos em Geral
TÍTULO VI
Das Várias Espécies de Contrato
TÍTULO VII
Dos Atos Unilaterais
(...)

(BRASIL, 2002c)

III. Classificação segundo a ordem cronológica dos procedimentos:

Exemplo:

PARTE ESPECIAL
LIVRO I
DO PROCESSO DE CONHECIMENTO E DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA
TÍTULO I
DO PROCEDIMENTO COMUM

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS
CAPÍTULO II
DA PETIÇÃO INICIAL
CAPÍTULO III
DA IMPROCEDÊNCIA LIMINAR DO PEDIDO
CAPÍTULO V
DA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO OU DE MEDIAÇÃO
CAPÍTULO VI
DA CONTESTAÇÃO

(BRASIL, 2015b)

17 Tópicos de técnica legislativa

A atividade de elaboração normativa faz uso de alguns instrumentos essenciais para a construção de textos normativos marcados pela precisão, pela densidade e pela clareza.

A norma jurídica, em sua acepção abstrata, se, por um lado, compreende a previsão genérica de atos e fatos da vida social, por outro, tem por missão informar ao cidadão sobre direitos e deveres por ela criados ou disciplinados, de forma clara e objetiva.

Dessa forma, são recomendados, a seguir, alguns recursos redacionais para a elaboração dos textos normativos.

17.1 Alteração normativa

17.1.1 Artigo de alteração da norma

O artigo de alteração da norma deve fazer menção expressa ao ato normativo que está sendo alterado, conforme a formulação apresentada nos exemplos a seguir:

Exemplo:

Art. 1º A Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

(Lei nº 13.708, de 14 de agosto de 2018)

Art. 1º O Decreto nº 3.520, de 21 de junho de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações: (...)

(Decreto nº 9.061, de 5 de dezembro de 2018)

É vedado dispor sobre alterações de mais de uma norma no mesmo artigo ou dividir alterações do mesmo ato normativo em diversos artigos da norma alteradora. Também não deve ser feita distinção na norma alteradora entre dispositivos *alterados* e dispositivos *acrescidos*.

O texto de cada artigo acrescido ou alterado será transcrito entre aspas, com a indicação de nova redação, representada pela expressão "(NR)".

17.1.2 Alteração parcial de artigo

Na hipótese de alteração parcial de artigo, os dispositivos que não terão o seu texto alterado serão substituídos por linha pontilhada, cujo uso é obrigatório para indicar a manutenção e a não alteração do trecho do artigo.

O Decreto nº 9.191, de 2017, estabelece as seguintes regras para o uso de linha pontilhada:

> 1. no caso de manutenção do texto do *caput*, a linha pontilhada empregada será precedida da indicação do artigo a que se refere;
> 2. no caso de manutenção do texto do *caput* e do dispositivo subsequente, duas linhas pontilhadas serão empregadas e a primeira linha será precedida da indicação do artigo a que se refere;
> 3. no caso de alteração do texto de unidade inferior dentro de unidade superior do artigo, a linha pontilhada empregada será precedida da indicação do dispositivo a que se refere; e
> 4. a inexistência de linha pontilhada não dispensará a revogação expressa de parágrafo.

Observe-se que inexistência de linha pontilhada pode ser interpretada como revogação do dispositivo ou como manutenção; portanto, para evitar grave insegurança jurídica é essencial, em especial no caso de parágrafos, ter o cuidado de colocar a linha pontilhada deixando explícita a manutenção do dispositivo ou, se a intenção for a revogação, não colocar linha pontilhada e, simultaneamente, incluir o dispositivo na cláusula de revogação.

Exemplo de alteração de dispositivo:

Art. 2º O Decreto nº 3.035, de 27 de abril de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 1º ....

....

§ 1º O Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República exercerá a delegação de competência prevista neste artigo quanto aos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República cujos titulares não sejam Ministros de Estado.

...." (NR)

(Decreto nº 9.533, de 2018)

17.2 Retificação e republicação

Os termos "retificação" e "republicação" foram utilizados sem uniformidade até a definição adotada pelo Decreto nº 9.191, de 2017 (art. 55 e art. 56).

O termo "republicação" agora é utilizado para designar apenas a hipótese de o texto publicado não corresponder ao original assinado pela autoridade. Não se pode cogitar essa hipótese por motivo de *erro* já constante do documento subscrito pela autoridade ou, muito menos, por motivo de alteração na opinião da autoridade.

Considerando que os atos normativos somente produzem efeitos após a publicação no Diário Oficial da União, mesmo no caso de *republicação*, não se poderá cogitar a existência de efeitos retroativos com a publicação do texto corrigido. Contudo, o texto publicado sem

correspondência com aquele subscrito pela autoridade poderá ser considerado inválido com efeitos retroativos.

Já a *retificação* se refere aos casos em que texto publicado corresponde ao texto subscrito pela autoridade, mas que continha lapso manifesto.

A *retificação* requer nova assinatura pelas autoridades envolvidas e, em muitos casos, é menos conveniente do que a mera alteração da norma segundo o procedimento previsto no subitem 17.1.

18 Apostila

18.1 Definição e finalidade

A correção de erro material que não afete a substância do ato singular de caráter pessoal e as retificações ou alterações da denominação de cargos, funções ou órgãos que tenham tido a denominação modificada em decorrência de lei ou de decreto superveniente à expedição do ato pessoal a ser apostilado são realizadas por meio de *apostila*.

O *apostilamento* é de competência do setor de recurso humanos do órgão, autarquia ou fundação, e dispensa nova assinatura da autoridade que subscreveu o ato originário.

Deve-se ter especial atenção quando do uso do *apostilamento* para os atos relativos à vacância ou ao provimento decorrentes de alteração de estrutura de órgão, autarquia ou fundação pública. O apostilamento não se aplica aos casos nos quais a essência do cargo em comissão ou da função de confiança tenham sido alterados, tais como nos casos de alteração do nível hierárquico, transformação de atribuição de assessoramento em atribuição de chefia (ou vice-versa) ou transferência de cargo para unidade com outras competências. Também deve-se alertar para o fato que a praxe atual tem sido exigir que o apostilamento decorrente de alteração em estrutura regimental seja realizadas na mesma data da entrada em vigor de seu decreto.

18.2 Forma e estrutura

A apostila tem a seguinte estrutura:

a) título: o termo “APOSTILA” escrito em letra maiúscula, com alinhamento centralizado ;
b) texto: o conteúdo do texto deve apresentar a correção do erro material constante do ato original;
c) local e data: por extenso e alinhado à esquerda; e

Exemplo:

Brasília, 12 de agosto de 2018.

d) identificação do signatário: abaixo da assinatura e com alinhamento à esquerda.

Exemplo:

NOME (em maiúsculas)
Cargo (somente as iniciais em maiúsculas)

No original do ato normativo, próximo à apostila, deverá ser mencionada a data de publicação da apostila no boletim de serviço ou no boletim interno.

Exemplo de apostila:

APOSTILA

No Decreto de nomeação de FULANO DE TAL, de 29 de julho de 2018, para o cargo de Secretário-Executivo do Ministério da Educação, onde se lê: “M”, leia-se: “N”.
Brasília, 30 de julho de 2018.
NOME
Ministro de Estado da Educação

19 Atos normativos

19.1 Forma e estrutura

A estrutura dos atos normativos é composta por dois elementos básicos: a ordem legislativa e a matéria legislada. A ordem legislativa compreende a parte preliminar e o fecho da lei ou do decreto; a matéria legislada diz respeito ao texto ou ao corpo do ato.

19.1.1 Ordem legislativa

19.1.1.1 Das partes do ato normativo

O projeto de ato normativo é estruturado em três partes básicas:

a) parte preliminar, com:
1. a epígrafe
2. a ementa; e
3. o preâmbulo, com:
3.1. a autoria;
3.2. o fundamento de validade; e
3.3. quando couber, a ordem de execução, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação da norma;

b) parte normativa, com as normas que regulam o objeto; e

c) parte final, com:
1. disposições sobre medidas necessárias à implementação das normas constantes da parte normativa;
2. as disposições transitórias;
3. a cláusula de revogação, quando couber; e
4. a cláusula de vigência. A ementa, a autoria, a parte normativa e a cláusula de vigência são elementos essenciais para a adequada redação de todo o ato normativo. Os demais elementos podem ou não constar no ato, conforme a natureza e o objeto do ato normativo.

19.1.1.2 Epígrafe

A epígrafe é a parte do ato que o qualifica na ordem jurídica e o situa no tempo, por meio da denominação, da numeração e da data, devendo ser grafadas em maiúsculas e sem ponto final.

Exemplos de epígrafe:

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998
DECRETO Nº 9.191, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2017

19.1.1.3 Ementa

A ementa é a parte do ato que resume o conteúdo do ato normativo para permitir, de modo objetivo e claro, o conhecimento da matéria legislada.

Exemplo de ementa:

Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.

(Decreto nº 9.191, de 2017)

A síntese contida na ementa deve resumir o tema central ou a finalidade principal da lei. Deve-se evitar, portanto, mencionar apenas um tópico genérico da lei acompanhado da expressão "e dá outras providências", que somente em atos normativos de excepcional extensão, com multiplicidade de temas e, paralelamente, se a questão não expressa for pouco relevante e estiver relacionada com os demais temas explícitos na ementa.

19.1.1.4 Preâmbulo

O preâmbulo contém a declaração do nome da autoridade, do cargo em que se encontra investida e da atribuição constitucional em que se funda, quando for o caso, para promulgar o ato normativo e a ordem de execução ou mandado de cumprimento, a qual prescreve a força coativa do ato normativo.

Exemplo de preâmbulo de medida provisória:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte medida provisória, com força de lei:

Exemplo de preâmbulo de lei:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Observe-se que o modelo mencionado aplica-se apenas para *leis sendo remetidas à publicação*. Quando a lei ainda está na fase de tramitação legislativa, a formulação do preâmbulo é a seguinte:

Exemplo de preâmbulo de decreto:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, *caput*, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998,

DECRETA:

É necessário ter cuidado na redação do *fundamento de validade* quando da elaboração de *decretos*.

Nos casos mais comuns, os decretos precisam ser classificados como *regulamentares* ou como *organizacionais* (autônomos).

O decreto organizacional deve estar fundamentado no art. 84, inciso VI, alínea "a". O fundamento de validade é a própria norma constitucional e não cabe mencionar ato normativo infraconstitucional como fundamento de validade.

Já o decreto regulamentar extrai seu fundamento de validade da Constituição, art. 84, inciso IV,combinado com (*e tendo em vista*) lei, em sentido estrito. Constitui-se em equívoco grave pretender que determinado decreto tenha como fundamento de validade o art. 84, inciso IV, da Constituição de modo isolado.

Convém salientar que, no preâmbulo dos decretos regulamentares devem ser citadas apenas as normas que dão *fundamento de validade para o ato*, não cabendo mencionar atos normativos meramente *relacionados com o conteúdo do ato*.

Por fim, registre-se que, exceto na hipótese de atos internacionais, não é mais admitida a colocação de *considerandos* em atos normativos. Os esclarecimentos sobre o pretendido com o ato normativo deve constar da Exposição de Motivos e dos pareceres técnicos e jurídicos.

19.1.1.5 Objeto e âmbito de aplicação

O primeiro artigo do ato normativo indicará o seu objeto e o seu âmbito de aplicação, de forma específica, em conformidade com o conhecimento técnico ou científico da área. Os primeiros artigos devem indicar, quando necessário, o objeto e o âmbito de aplicação do ato normativo.

Cumpre não confundir a indicação do âmbito de aplicação do ato normativo com a mera especificação do tema central da lei, já constante da ementa. Especificar o âmbito de aplicação significa indicar relações jurídicas para as quais a norma se destina. Toda a norma de maior complexidade necessita de especificação sobre se sua aplicação está voltada a relações de Direito público ou de Direito privado, à esfera federal ou a todos os entes da Federação, apenas ao Poder Executivo ou também aos outros Poderes, a servidores regidos pelo Regime Jurídico ou a servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a relações contratuais em geral ou apenas a relações de consumo, à administração direta ou à administração indireta, entre outras situações que necessitam ser esclarecidas, sob pena de controvérsias em sua aplicação.

Exemplo de especificação de objeto e âmbito de aplicação:

> Art. 1º Esta Lei disciplina a recuperação judicial, a recuperação extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, doravante referidos simplesmente como devedor.
>
> Art. 2º Esta Lei não se aplica a:
>
> I – empresa pública e sociedade de economia mista;
>
> II – instituição financeira pública ou privada, cooperativa de crédito, consórcio, entidade de previdência complementar, sociedade operadora de plano de assistência à saúde, sociedade seguradora, sociedade de capitalização e outras entidades legalmente equiparadas às anteriores.
>
> (Lei nº 11.101, de 2005)

19.1.1.6 Fecho de lei ou de decreto

Existe a tradição de colocar, no fecho de leis e de decretos, referência à contagem dos anos em relação a dois acontecimentos marcantes de nossa história: a Declaração da Independência e a Proclamação da República.

Exemplo:

> Brasília, 1º de dezembro de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

19.1.2 Matéria legislada: texto ou corpo da lei

O texto ou corpo do ato normativo contém a matéria legislada, isto é, as disposições que alteram a ordem jurídica. É composto por artigos, que, em ordem numérica crescente, enunciam as regras sobre a matéria legislada.

Na tradição legislativa brasileira, o artigo constitui a unidade básica para a apresentação, a divisão ou o agrupamento de assuntos de um texto normativo. Os artigos podem desdobrar-se, por sua vez, em parágrafos e incisos; os parágrafos em incisos; estes, em alíneas; e estas, em itens.

Exemplo:

> Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:
>
> I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;
>
> II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;
>
> III - homologar:
>
> a) o reconhecimento da procedência do pedido formulado na ação ou na reconvenção;
>
> b) a transação; e
>
> c) a renúncia à pretensão formulada na ação ou na reconvenção.
>
> Parágrafo único. Ressalvada a hipótese do § 1º do art. 332, a prescrição e a decadência não serão reconhecidas sem que antes seja dada às partes oportunidade de manifestar-se.
>
> (BRASIL, 2015b)

19.1.2.1 Agrupamento de dispositivos

Como assinalado no subitem "16.2 Sistemática externa da lei", a dimensão de determinados textos legais exige uma sistematização adequada. No direito brasileiro, consagra-se a seguinte prática para a divisão das leis mais extensas:

a) um conjunto de artigos compõe uma seção ou subseção;
b) uma seção é composta por várias subseções;
c) um conjunto de seções constitui um capítulo;
d) um conjunto de capítulos constitui um título; e
e) um conjunto de títulos constitui um livro.

Se a estrutura do texto requerer agrupamento, adotam-se as partes, que se denominam parte geral e parte especial (PINHEIRO, 1962, p. 110).

Exemplo:

PARTE GERAL
LIVRO I
DAS PESSOAS
TÍTULO I
DAS PESSOAS NATURAIS
CAPÍTULO I
DA PERSONALIDADE E DA CAPACIDADE
CAPÍTULO II
DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE
CAPÍTULO III
DA AUSÊNCIA
Seção I
Da Curadoria dos Bens do Ausente
Seção II
Da Sucessão Provisória
Seção III
Da Sucessão Definitiva

(BRASIL, 2002c)

19.1.2.2 Cláusula de revogação

Até a edição da Lei Complementar nº 95, de 1998, a cláusula de revogação podia ser específica ou geral. Desde então, admite-se somente a cláusula de revogação específica. Dessa maneira, atualmente é vedado o uso de cláusula revogatória assim expressa: "Revogam-se as disposições em contrário."

A revogação é específica quando precisa o ato normativo ou os dispositivos dele que ficam revogados.

O padrão atual determina que cláusula de revogação seja subdividida em incisos e, eventualmente, em alíneas, quando se tratar de revogação de mais de um ato normativo ou, até mesmo, quando se tratar de dispositivos não sucessivos de um mesmo ato normativo. A providência é relevante para facilitar a rápida e precisa dos dispositivos revogados.

Exemplos de cláusulas de revogação específicas:

Art. 4º Fica revogado o Decreto nº 7.965, de 21 de março de 2013.

(Decreto nº 8.208, de 2014)

Art. 2º Fica revogado o inciso VIII *caput* do art. 7º do Anexo I do Decreto nº 9.260, de 2017.

(Decreto nº 7.664, de 2012)

Art. 3º Ficam revogados os seguintes dispositivos do Regulamento do Serviço de Retransmissão de Televisão e do Serviço de Repetição de Televisão, ancilares ao Serviço de Radiodifusão de Sons e Imagens, aprovado pelo Decreto nº 5.371, de 2005:

I – o parágrafo único do art. 13;
II – o § 3º do art. 14;
III – o inciso II do *caput* do art. 41; e
IV – o art. 46.

(Decreto nº 9.479, de 2018)

Art. 10. Ficam revogados os seguintes dispositivos do Anexo I ao Decreto nº 9.003, de 13 de março de 2017:

I – em relação ao art. 2º:
a) a alínea "b" do inciso I do *caput*;
b) os itens 1 e 2 da alínea "e" do inciso II do *caput*;
c) o item 3 da alínea "f" do inciso II do *caput*; e
d) o item 4 da alínea "g" do inciso II do *caput*;
II – o art. 4º;
III – os incisos II e III do *caput* e o parágrafo único do art. 28;
IV – os incisos VIII, XI e XII do *caput* do art. 35;
V – os incisos VII, X e XI do *caput* do art. 36;
VI – o art. 41; e
VII – o art. 42.

(Decreto nº 9.266, de 2018)

19.1.2.3 Cláusula de vigência

Caso a lei não defina data ou prazo para entrada em vigor, aplica-se o preceito do art. 1º do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, segundo o qual, exceto se houver disposição em contrário, a lei começa a vigorar em todo o país 45 dias após a data de sua publicação. Contudo, não é de boa técnica legislativa deixar de prever, de modo expresso, a data de entrada em vigor do ato normativo.

No âmbito do Poder Executivo federal, a tendência atual é reduzir as hipóteses de entrada em vigor imediata de atos normativos; portanto, a cláusula padrão *"Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação"* não deve ser posta, de modo acrítico e automático, ao final de todas as normas.

É natural que os interessados na matéria queiram a rápida produção de efeitos, mas sempre convém analisar se a aplicação imediata e incondicionada de ato normativo recém-

publicado não causará danos para a organização da administração pública e para as atividades dos particulares maiores do que as pretensas vantagens dos efeitos imediatos.

O art. 23 do Decreto nº 9.191, de 2017, estabelece a adoção de *vacatio legis para* os atos normativos:

> I – de maior repercussão;
>
> II – que demandem tempo para esclarecimentos ou exijam medidas de adaptação pela população;
>
> III – que exijam medidas administrativas prévias para a aplicação de modo ordenado; ou
>
> IV – em que não convenha a produção de efeitos antes da edição de ato normativo inferior ainda não publicado.

Além de se estudar o *prazo* necessário para a *vacatio legis* convém atentar para o período do ano, do mês ou da semana no qual norma entrará em vigor. Por exemplo, caso a norma afete questões de cálculo de pagamentos deve-se evitar a entrada em vigor no meio do mês. Já caso a norma exija medidas a serem tomadas no dia da entrada em vigor convém evitar a vigência fora de dia útil.

Outa recomendação relevante é evitar utilizar a data de 1º de janeiro para início da vigência ou da produção de efeitos sem análise da conveniência de os particulares e a administração terem de tomar providência em dia que é feriado e, muitas vezes, coincide com troca de governo.

Estes são alguns exemplos de formulações que, segundo os novos padrões, podem ser adotadas na cláusula de vigência:

a) Formulação padrão para *medidas provisórias*, nas quais, considerando a urgência e relevância inerentes ao ato, a *vacatio legis* ou a postergação de efeitos somente podem ser admitidas em situações excepcionais.

Exemplo:

> Art. 7º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.
>
> (Medida Provisória nº 858, de 23 de novembro de 2018)

b) Formulação própria para *decretos*, nos quais se tem administração da data exata de publicação; portanto, pode-se definir o dia exato de entrada em vigor.

Exemplo:

> Art. 60. Este Decreto entra em vigor em 1º de fevereiro de 2018.
>
> (Decreto nº 9.191, de 2017)

No caso de *decretos*, a praxe atual consiste em órgão proponente encaminhar proposta à Presidência da República contendo o tempo necessário de *vacatio legis*, e a indicação do momento mais oportuno de entrada em vigor. Com base nessas informações, a Casa Civil da Presidência da República arbitra data de entrada em vigor imediatamente antes de submeter o ato ao Presidente da República.

c) Exemplo de formulação para *leis* nas quais não se é possível antever a data de publicação.

Observe-se que, como consta do exemplo, a vigência não precisa ser a mesma para todos os dispositivos.

Exemplo:

Art. 80. Esta Lei entra em vigor:
I – no 1º dia do sexto mês após a data de sua publicação, quanto aos arts. 41 a. 79; e
II – no 1º dia do mês subsequente à data de sua publicação, quanto aos demais dispositivos.

(exemplo fictício)

A fixação de *vacatio legis* utilizando a fórmula *"Esta Lei [Este Decreto] entra em vigor X dias [semanas/meses/anos] após a data de sua publicação"*, como se observa dos exemplo anteriores, não é mais a fórmula preferencial.

Na contagem do prazo para entrada em vigor dos atos normativos que estabeleçam período de vacância considera-se o dia da publicação como dia zero e a data de entrada em vigor como o dia da consumação integral do prazo. A contagem não é interrompida ou suspensa em fins de semana ou feriados. Pode ocorrer, inclusive, se a entrada em vigor do ato normativo ocorrer em dia não útil.

Caso a *vacatio legis* seja estabelecida em *semanas*, *meses* ou *anos* considera-se que a entrada em vigor ocorrerá no dia de igual número do de início, ou no imediatamente posterior, se faltar exata correspondência.

19.1.3 Assinatura e referenda

Os atos normativos devem ser assinados pela autoridade competente.

Todos os atos submetidos ao Presidente da República devem ser referendadas pelos Ministros de Estado que respondam pela matéria (Constituição, art. 87, parágrafo único, inciso I), que assumem, assim, a corresponsabilidade por sua execução e observância (PINHEIRO, 1962, p. 189-190).

No caso dos atos de nomeação de Ministro de Estado, a referenda será do Ministro de Estado da Justiça, ao qual também compete referendar de atos cuja matéria não seja afeta a nenhum outro Ministério.

A referenda de atos propostos por autoridades subordinadas diretamente ao Presidente da República, mas que não sejam *Ministros de Estado,* é da competência do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República.

Cumpre observar que a referenda é competência privativa de *Ministros de Estado*, não podendo ser exercida por outras autoridades (dirigentes de entidades da administração indireta, secretários especiais, secretários-executivos etc. que não estejam no exercício da interinidade como Ministros de Estado) ou delegada. Considerando que a competência é, constitucionalmente, de *Ministros de Estado*, nem mesmo autoridades equiparadas a *Ministros de Estado*, mas que, em sentido estrito, não sejam *Ministros de Estado*, podem exercer a competência.

20 Lei ordinária

20.1 Definição

A lei ordinária é ato normativo primário e contém, em regra, normas gerais e abstratas. Embora as leis sejam definidas, normalmente, pela generalidade e pela abstração (lei material), estas contêm, não raramente, normas singulares (lei formal ou ato normativo de efeitos concretos).

São exemplos de lei formal:

a) Lei Orçamentária Anual (Constituição, art. 165, § 5º);
b) leis que autorizam a criação de empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias e fundações (Constituição, art. 37, *caput*, inciso XIX).

Trata sobre assuntos diversos da área penal, civil, tributária, administrativa e da maior parte das normas jurídicas do país, regulando quase todas as matérias de competência da União, com sanção do Presidente da República. O projeto de lei ordinária é aprovado por maioria simples.

Pode ser proposto pelo Presidente da República, por deputados, senadores, Supremo Tribunal Federal , tribunais superiores e Procurador-Geral da República. Os cidadãos também podem propor tal projeto, desde que seja subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado do País, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles.

Acentue-se, por outro lado, que existem matérias que somente podem ser disciplinadas por lei ordinária[10], sendo, aliás, vedada a delegação (Constituição, art. 68, § 1º, incisos I, II e III).

20.2 Objeto

O Estado de Direito (Constituição, art. 1º) define-se pela submissão de diversas relações da vida ao Direito. Assim, não deveria haver, em princípio, domínios vedados à lei. Essa afirmativa é, todavia, apenas parcialmente correta. Existem matérias que, por força constitucional, não serão objeto de lei ordinária. Nesse sentido, a Constituição define matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 49), a serem disciplinadas mediante decreto legislativo. Há, ainda, por exemplo, competências privativas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados (Constituição, arts. 51 e 52). Por fim, a Emenda Constitucional nº 32, de de 2001, permitiu a disciplina de matérias por decreto do Presidente da República (art. 84, *caput*, inciso VI, alíneas “a” e “b”).

Por outro lado, existem matérias que somente podem ser disciplinadas por lei ordinária, sendo, aliás, vedada a delegação (Constituição, art. 68, § 1º, incisos I, II, III).

21 Lei complementar

---

[10] Na edição anterior do Manual de Redação da Presidência, havia referência ao entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto a não sujeição dos atos normativos de efeito concreto ao controle abstrato de constitucionalidade. Ocorre que, com o julgamento da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.048/DF, a Corte mudou seu posicionamento, passando a aceitar a submissão de normas orçamentárias ao controle abstrato de constitucionalidade. (BRASIL, 2008)

21.1 Definição

As leis complementares são um tipo de lei que não têm a rigidez dos preceitos constitucionais, e tampouco comportam a revogação por força de qualquer lei ordinária superveniente[11]. Com a instituição de lei complementar, o constituinte buscou resguardar determinadas matérias contra mudanças céleres ou apressadas, sem deixá-las exageradamente rígidas, o que dificultaria sua modificação.

A lei complementar deve ser aprovada pela maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso Nacional (Constituição, art. 69).

21.2 Objeto

Caberia indagar se a lei complementar tem matéria própria. Pode-se afirmar que, sendo toda e qualquer lei uma complementação da Constituição, a sua qualidade de lei complementar seria atribuída por um elemento de índole formal, que é a sua aprovação pela maioria absoluta de cada uma das Casas do Congresso. A qualificação de uma lei como complementar dependeria, assim, de um elemento aleatório. Essa não é a melhor interpretação. Ao estabelecer um terceiro tipo, o constituinte pretendeu assegurar certa estabilidade e um mínimo de rigidez às normas que regulam certas matérias. Dessa forma, elimina-se eventual discricionariedade do legislador, e se entende que leis complementares propriamente ditas são aquelas exigidas expressamente pelo texto constitucional (ATALIBA, 1971, p. 28; FERREIRA FILHO, 2012, p. 240-241).

Disso decorre que:

a) Pode-se identificar as matérias reservadas à lei complementar pela expressa menção no texto constitucional. Não se pode pretender estender as matérias reservadas à lei complementar com base em argumentos de maior importância da matéria ou de conveniência política;
b) A utilização de lei complementar nas hipóteses constitucionalmente prescritas é obrigação e não faculdade. Não existe a possibilidade de se dispor por meio de lei ordinária sobre a matéria *enquanto não editada a lei complementar*.
c) Não existe entre lei complementar e lei ordinária (ou medida provisória:) uma relação de hierarquia, pois seus campos de abrangência são diversos. Assim, a lei ordinária que invadir matéria de lei complementar é inconstitucional, e não ilegal[12];
d) Norma pré-constitucional de qualquer espécie que verse sobre matéria que a Constituição de 1988 reservou à lei complementar foi recepcionada pela nova ordem constitucional como lei complementar[13];

---

[11] Sobre o assunto, cf. FERREIRA FILHO, 2012, p. 239. Cabe, no entanto, uma ressalva, pois existem leis formalmente complementares, mas materialmente ordinárias. (cf. BRASIL, 2008b; BRASIL, 2006b)

[12] “3. Inexistência de relação hierárquica entre lei ordinária e lei complementar. Questão exclusivamente constitucional, relacionada à distribuição material entre as espécies legais.” (BRASIL, 2008b). No mesmo sentido, cf. BRASIL, 2010d; BRASIL, 2010b; BRASIL, 2009b; BRASIL, 2009d.

[13] “A recepção de lei ordinária como lei complementar pela Constituição posterior a ela só ocorre com relação aos seus dispositivos em vigor quando da promulgação desta, não havendo que se pretender a ocorrência de efeito repristinatório, porque o nosso sistema jurídico, salvo disposição em contrário, não admite a repristinação (Lei de Introdução ao Código Civil, art. 2º, § 3º)”. (BRASIL, 1999b).

e) Lei votada com o procedimento de lei complementar e denominada como tal, ainda assim, terá efeitos jurídicos de lei ordinária, podendo ser revogada por lei ordinária posterior, se versar sobre matéria não reservada constitucionalmente à lei complementar[14]; e

f) Dispositivos de uma lei complementar que não tratarem de matéria constitucionalmente reservada à lei complementar possuem efeitos jurídicos de lei ordinária. Contudo, apesar de constitucionalmente legítimo, não é tecnicamente recomendável misturar no corpo de lei complementar matéria de lei ordinária.

22 Lei delegada

22.1 Definição

Lei delegada é o ato normativo elaborado e editado pelo Presidente da República em decorrência de autorização do Poder Legislativo, expedida por meio de resolução do Congresso Nacional e dentro dos limites nela traçados (Constituição, art. 68).

Trata-se de espécie normativa em desuso no âmbito federal. Apenas duas leis delegadas foram promulgadas após a Constituição de 1988, a Lei Delegada nº 12, de 7 de agosto de 1992, e a Lei nº 13, de 27 de agosto de 1992.

22.2 Objeto

A Constituição (art. 68, § 1º) estabelece que não podem ser objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre:

"I – organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

II – nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais; e

III – planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos."

23 Medida provisória

23.1 Definição

Medida provisória é ato normativo com força de lei que pode ser editado pelo Presidente da República em caso de relevância e urgência. Na hipótese de medida provisória destinada à abertura de crédito extraordinário (Constituição, art. 167, § 3º), também existe o requisito da *imprevisibilidade* da situação que motivou a sua edição.

---

[14] "1. A norma revogada – embora inserida formalmente em lei complementar – concedia isenção de tributo federal e, portanto, submetia-se à disposição de lei federal ordinária, que outra lei ordinária da União, validamente, poderia revogar, como efetivamente revogou. 2. Não há violação do princípio da hierarquia das leis – *rectius*, da reserva constitucional de lei complementar – cujo respeito exige seja observado o âmbito material reservado pela Constituição às leis complementares. 3. Nesse sentido, a jurisprudência sedimentada do Tribunal, na trilha da decisão da ADC 1, 1º.12.93, Moreira Alves, RTJ 156/721, e também pacificada na doutrina". (BRASIL, 2006b)

A medida provisória deve ser submetida de imediato à deliberação do Congresso Nacional.

As medidas provisórias perdem a eficácia desde a edição se não forem convertidas em lei no prazo de 60 dias, prorrogável por mais 60 dias. Nesse caso, o Congresso Nacional deverá disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas decorrentes da medida provisória. Se tal disciplina não for feita no prazo de 60 dias após a rejeição ou a perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante a vigência da medida provisória permanecem regidas por ela.

23.2 Objeto

As medidas provisórias têm por objeto, basicamente, a mesma matéria das leis ordinárias; contudo, não podem ser objeto de medida provisória as seguintes matérias:

a) Nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral;
b) Direitos Penal, Processual Penal e Processual Civil;
c) Organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
d) Planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvada a abertura de crédito extraordinário, a qual é expressamente reservada à medida provisória (Constituição, art. 167, § 3º);
e) Aquelas que visem à detenção ou ao sequestro de bens, de poupança popular ou de qualquer outro ativo financeiro;
f) Aquelas reservadas à lei complementar;
g) Já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República;
h) Aprovação de Código; e
i) Regulamentação de artigo da Constituição, cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda constitucional promulgada no período compreendido entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001.

Além disso, o Decreto nº 9.191, de 2017, recomenda que não seja objeto de medida provisória a matéria “que possa ser aprovada sem dano para o interesse público nos prazos estabelecidos pelo procedimento legislativo de urgência previsto na Constituição” (art. 35, *caput,* inciso V).

24 Decreto[15]

24.1 Definição

Decretos são atos administrativos de competência exclusiva do Chefe do Executivo, destinados a prover as situações gerais ou individuais, abstratamente previstas, de modo

[15] Nesta versão do Manual da Presidência, optou-se por não discorrer a respeito do decreto legislativo, por se tratar de ato normativo de competência exclusiva do Congresso Nacional (Constituição, art. 49).

expresso ou implícito, na lei (MEIRELLES, 2013, p. 189-190). Essa é a definição clássica, que não se aplica aos decretos autônomos, tratados adiante.

24.2 Decretos singulares ou de efeitos concretos

Os decretos podem conter regras singulares ou concretas (por exemplo, decretos referentes à questão de pessoal, de abertura de crédito, de desapropriação, de cessão de uso de imóvel, de indulto, de perda de nacionalidade, etc.).

Os decreto singulares costumavam não ser numerados, numa prática que foi abolida com o Decreto nº 9.191, de 2017. Atualmente, apenas os decreto relativas às questões de pessoal não são numerados e também não possuem ementa.

24.3 Decretos regulamentares

Os decretos regulamentares são atos normativos subordinados ou secundários. A diferença entre a lei e o regulamento, no Direito brasileiro, não se limita à origem ou à supremacia daquela sobre este. A distinção substancial é de que a lei inova originariamente o ordenamento jurídico, enquanto o regulamento não o altera, mas fixa, tão-somente, as:

> [...] regras orgânicas e processuais destinadas a pôr em execução os princípios institucionais estabelecidos por lei, ou para desenvolver os preceitos constantes da lei, expressos ou implícitos, dentro da órbita por ela circunscrita, isto é, as diretrizes, em pormenor, por ela determinadas. (MELLO, 1969, p. 314-316).

Como observa Celso Antônio Bandeira de Mello, a generalidade e o caráter abstrato da lei permitem particularizações gradativas quando não têm como fim a especificidade de situações insuscetíveis de redução a um padrão qualquer (MELLO, 1981, p. 83). Disso resulta, não raras vezes, margem de discrição administrativa a ser exercida na aplicação da lei.

24.4 Decretos autônomos

Com a edição da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, introduziu-se no ordenamento pátrio ato normativo conhecido doutrinariamente como decreto autônomo, decreto que decorre diretamente da Constituição, possuindo efeitos análogos ao de uma lei ordinária.

Tal espécie normativa, contudo, limita-se às hipóteses de organização e funcionamento da administração pública federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e de extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos (Constituição, art. 84, *caput,* inciso VI).

25 Portaria

25.1 Definição e objeto

É o instrumento pelo qual Ministros ou outras autoridades expedem instruções sobre a organização e o funcionamento de serviço, sobre questões de pessoal e outros atos de sua competência.

Tal como os atos legislativos, a portaria contém parte preliminar, parte normativa e parte final, dessa forma, as considerações do subitem “19.1 Forma e estrutura” são válidas. Porém a portaria não possui fecho e, além disso, as portarias relativas às questões de pessoal não contêm ementa.

Exemplo de portaria:

PORTARIA Nº 936, DE 8 DE AGOSTO DE 2018

Delega competência para autorização de concessão de diárias e passagens no âmbito da Casa Civil da Presidência da República.

O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 12 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e no art. 6º e art. 7º do Decreto nº 7.689, de 2 de março de 2012, resolve:

Art. 1º A competência para autorizar a concessão de diárias e passagens aos servidores fica delegada aos dirigentes máximos das seguintes unidades:

I – Assessoria Especial;

II – Secretaria-Executiva;

III – Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais;

IV – Subchefia de Articulação e Monitoramento;

V – Subchefia para Assuntos Jurídicos;

VI – Secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social;

VII – Secretaria-Executiva da Comissão de Ética Pública;

VIII – Imprensa Nacional;

IX – Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário;

X – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA;

XI – Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – ITI; e

XII – Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro.

§ 1º A concessão de diárias e passagens dos servidores lotados no Gabinete do Ministro será autorizada pelo Secretário-Executivo da Casa Civil.

§ 2º Os dirigentes mencionados no *caput* designarão, aos gestores setoriais do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), os servidores que realizarão os procedimentos de concessão e de autorização de diárias e passagens.

Art. 2º Fica delegada ao Secretário-Executivo da Casa Civil, vedada a subdelegação, salvo nas hipóteses em que o deslocamento exigir manutenção do sigilo, observado o § 8º do art. 7º do Decreto nº 7.689, de 2012, a competência para autorizar a concessão de diárias e passagens referentes à:

I – deslocamentos de servidores ou militares por prazo superior a dez dias contínuos;

II – mais de quarenta diárias intercaladas por servidor no ano;

III – deslocamentos de mais de dez pessoas para o mesmo evento; e

IV – deslocamentos para o exterior, com ônus.

Parágrafo único. A competência para autorizar a concessão das diárias e passagens de que tratam os incisos I a III do *caput* fica delegada, nos respectivos órgãos e entidades:

I – ao Secretário Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário;

II – aos presidentes do INCRA e do ITI; e

III – ao Interventor Federal.

Art. 3º A concessão de diárias e passagens do Secretário-Executivo da Casa Civil será autorizada pelo Ministro de Estado Chefe da Casa Civil.

Art. 4º A autoridade responsável pela autorização da concessão das diárias e passagens ficará responsável pela aprovação da respectiva prestação de contas.

Art. 5º Os limites de gastos com diárias e passagens de que trata o § 3º do art. 6º do Decreto nº 7.689, de 2012, deverão ser distribuídos entre as unidades elencadas no art. 1º.

Parágrafo único. O Secretário-Executivo da Casa Civil deverá, em ato próprio a ser publicado no Boletim Interno, definir os limites de gastos com diárias e passagens anualmente.

Art. 6º Ficam convalidados os atos de autorização de concessão de diárias e passagens relativos ao Gabinete de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro até a data de entrada em vigor desta Portaria.

Art. 7º Ficam revogadas:

I – a Portaria nº 964, de 5 de outubro de 2017; e

II – a Portaria nº 1.031, de 13 de novembro de 2017.

Art. 8º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ELISEU LEMOS PADILHA

Capítulo VI

O PROCESSO LEGISLATIVO

6

26 Introdução

O processo legislativo abrange não só a elaboração das leis propriamente ditas (leis ordinárias, leis complementares, leis delegadas), mas também a elaboração das emendas constitucionais, das medidas provisórias, dos decretos legislativos e das resoluções (BRASIL, 1988, art. 59).

O decreto legislativo e a resolução são utilizados pelo Congresso Nacional ou por uma de suas Casas para tratar de matéria de sua competência exclusiva. Não estão sujeitos à sanção pelo Presidente da República. Em geral, aplicam-se as regras de elaboração da lei ordinária, mas o detalhamento do procedimento compete aos regimentos internos. Por decreto legislativo, o Congresso Nacional:

a) resolve sobre tratados internacionais (BRASIL, 1988, art. 49);
b) disciplina relações ocorridas na vigência de medida provisória não convertida em lei (BRASIL, 1988, art. 62); e
c) susta atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (BRASIL, 1988, art. 49).

A resolução, a seu turno, é utilizada principalmente pelo Senado Federal para se desincumbir de suas competências relacionadas ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias – ICMS (BRASIL, 1988, art. 155), para dispor sobre limites de endividamento dos entes e suspender a execução de lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no controle difuso de constitucionalidade (BRASIL, 1988, art. 52).

O processo de elaboração das leis ordinárias e complementares segue o mesmo itinerário (FERREIRA FILHO, 2012, p. 217, 241), ressalvada a exigência de aprovação por maioria absoluta em cada uma das Casas do Congresso Nacional, aplicável às leis complementares (BRASIL, 1988, art. 69). O processo pode ser desdobrado nas seguintes etapas:

a) iniciativa;
b) discussão;
c) deliberação ou votação;
d) sanção ou veto;
e) promulgação; e
f) publicação.

27 Iniciativa

A iniciativa é a proposta de edição de direito novo. A discussão e a votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados (BRASIL, 1988, art. 64). Da mesma forma, a iniciativa popular será exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados do projeto de lei (BRASIL, art. 61). A Constituição não tratou expressamente a respeito, mas, por força regimental (RICD, art. 109, § 1º, inciso VII), os projetos de lei de iniciativa do Ministério Público também começam a tramitar na Câmara dos Deputados.

A iniciativa põe em marcha o processo legislativo e determina a possibilidade de a Casa Legislativa destinatária de submeter o projeto de lei a uma deliberação definitiva[16].

27.1 Iniciativa comum ou concorrente

A iniciativa comum ou concorrente compete ao Presidente da República, a qualquer Deputado ou Senador, a qualquer comissão de qualquer das Casas do Congresso, e aos cidadãos – iniciativa popular (BRASIL, 1988, art. 61).

A iniciativa popular em matéria de lei federal está condicionada à manifestação de pelo menos "um por cento do eleitorado nacional, que deverá estar distribuído em, no mínimo, cinco Estados, exigida em cada um deles a manifestação mínima de três décimos por cento de seus eleitores" (BRASIL, 1988, art. 61).

Sob a classificação de iniciativa concorrente, tem-se também a relativa à proposta de emenda à Constituição. O processo de emenda à Constituição pode ser deflagrado (i) por um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, (ii) pelo Presidente da República, e (iii) por mais da metade das Assembleias Legislativas dos Estados-Membros, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros (BRASIL, 1988, art. 60).

27.2 Iniciativa reservada

A Constituição confere a iniciativa da legislação sobre certas matérias, privativamente, a determinados órgãos.

27.2.1 Iniciativa reservada do Presidente da República

Está reservada ao Presidente da República a iniciativa das leis ordinárias ou complementares que (BRASIL, 1988, art. 61):

a) fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
b) criem cargos, funções ou empregos públicos, ou aumentem sua remuneração;
c) com relação aos Territórios, disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e servidores[17];
d) disponham sobre servidores da União e Territórios: provimento de cargos, regime jurídico (estabilidade e aposentadoria);
e) disponham sobre a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União;
f) disponham sobre normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
g) criem e extingam órgãos da administração pública;
h) disponham sobre militares das Forças Armadas, provimento de cargos, regime jurídico (promoção, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

---

[16] "A iniciativa legislativa aparece, pois, como poder de estabelecer a formação do Direito objetivo e de poder de escolha dos interesses a serem tutelados pela ordem jurídica em forma de lei em sentido técnico. Por isso, torna-se um ato fundamental do processo legislativo. Sem iniciativa, os órgãos incumbidos do poder de legislar não podem exercer tal função" (SILVA, 2007, p. 136)

[17] Cf. BRASIL, 1992b; BRASIL, 2006a; BRASIL, 1988 (especialmente, o art. 61, § 1º, inciso II, alínea b, que se aplica exclusivamente aos Territórios).

27.2.2 Iniciativa reservada da Câmara dos Deputados e do Senado Federal

A remuneração dos servidores da Câmara dos Deputados e do Senado Federal – segundo a Constituição, em seus art. 51 e art.52 – é estabelecida em lei cuja iniciativa é reservada à respectiva Casa. A organização dos serviços administrativos é feita, em regra, por resolução da respectiva Casa, sem que, como na lei que fixa a remuneração, tenha de ir à sanção do Presidente da República.

27.2.3 Iniciativa reservada dos tribunais

Compete privativamente ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais Superiores (BRASIL, 1988, art. 96) propor a criação ou a extinção dos tribunais inferiores, a alteração do número de membros destes, a criação e a extinção de cargos e a fixação de vencimentos de seus membros, dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, dos serviços auxiliares dos juízos que lhes forem vinculados, e a alteração da organização e da divisão judiciária.

Os tribunais, em geral, detêm competência privativa para propor a criação de novas varas judiciárias. Podem propor tanto a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos serviços auxiliares e dos juízos que lhe forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes. Podem, também, propor alteração da organização administrativa e da divisão judiciárias.

A iniciativa da lei complementar sobre o Estatuto da Magistratura (BRASIL, 1988, art. 93) também compete privativamente ao Supremo Tribunal Federal.

27.2.4 Iniciativa reservada do Ministério Público

A iniciativa privativa para apresentar projetos de lei sobre a criação ou a extinção de seus cargos ou de seus serviços auxiliares é assegurada ao Ministério Público (BRASIL, 1988, art. 127)[18].

27.2.5 Iniciativa vinculada

A Constituição prevê, ainda, sistema de iniciativa vinculada, na qual a apresentação do projeto é obrigatória. Nesse caso, o Chefe do Executivo Federal deve encaminhar ao Congresso Nacional os projetos referentes às leis orçamentárias (plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual).

---

[18] "No § 5º, do art. 128, a Lei Maior faculta ao Chefe do Ministério Público a iniciativa de lei complementar que estabeleça a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público. Pelo art. 61, § 1º, II, d, o constituinte reserva ao Presidente da República a iniciativa de lei sobre organização do Ministério Público. O STF reconheceu a impropriedade terminológica, mas conciliou os dispositivos, entendendo que, no caso, 'essa *privatividade* [da iniciativa do Presidente da República] só pode ter um sentido, que é o de eliminar a iniciativa parlamentar' (Voto do Min. Sepúlveda Pertence na ADI 400/ES, RTJ 139/453)". (MENDES; BRANCO, 2013, p. 867.)

28 Discussão

A disciplina sobre a discussão e a instrução do projeto de lei é confiada, fundamentalmente, aos Regimentos das Casas Legislativas.

O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra em um só turno de discussão e votação. Não há tempo prefixado para deliberação, salvo quando o projeto for de iniciativa do Presidente da República e este formular pedido de apreciação sob regime de urgência (Constituição, art. 64, § 1º). Nesse caso, se ambas as Casas não se manifestarem cada qual, sucessivamente, em até 45 dias, o projeto deve ser incluído na Ordem do Dia, e ficam suspensas as deliberações sobre outra matéria até que seja votada a proposição do Presidente (Constituição, art. 64, §§ 1º e 2º).

29 Emenda

Segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, emenda é a proposição apresentada como acessória de outra proposição (proposta de emenda à Constituição, projetos de lei ordinária e complementar, projetos de decreto legislativo e projetos de resolução – RICD, art. 118).

29.1 Titularidade do direito de emenda

Nem todo titular de iniciativa tem poder de emenda. Essa faculdade é reservada aos parlamentares. Se, entretanto, for de iniciativa do Poder Executivo ou do Poder Judiciário, o seu titular também pode apresentar modificações, acréscimos, o que fará por meio de mensagem aditiva, dirigida ao Presidente da Câmara dos Deputados, que justifique a necessidade do acréscimo.

Ao contrário do Texto Constitucional de 1967/69, a Constituição de 1988 veda somente a apresentação de emendas que aumentem a despesa prevista nos projetos de iniciativa reservada (Constituição, art. 63, incisos I e II). A apresentação de emendas a qualquer projeto de lei oriundo de iniciativa reservada ficou autorizada, desde que não implique aumento de despesa e que tenha estrita pertinência temática.

29.1.1 Emendas ao projeto de lei de orçamento anual e ao de lei de diretrizes orçamentárias

A Constituição não impede a apresentação de emendas ao projeto de lei orçamentária. Elas devem ser, todavia, compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias e devem indicar os recursos necessários, sendo admitidos apenas aqueles provenientes de anulação de despesa (Constituição, art. 166, § 3º).

A Constituição veda a propositura de emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias que não guardem compatibilidade com o plano plurianual (Constituição, art. 166, § 4º).

29.1.2 Emendas aos projetos de lei de conversão de medidas provisórias

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.127/DF, julgada pelo Plenário Supremo Tribunal Federal em 15 de outubro de 2018, foi firmado o entendimento de que não poderia ser

incluído em *projeto de lei de conversão de medida provisória* matéria estranha o objeto original porque isso implicaria uso indevido de processo legislativo especial[19].

Diante do novo entendimento, a inclusão de emendas sem pertinência temática com o texto original da medida provisória no projeto de lei de conversão deixou de ser mera questão de técnica legislativa e tornou-se problema de inconstitucionalidade.

29.2 Espécies de emendas

As propostas de modificação de um projeto em tramitação no Congresso Nacional podem ter escopos diversos. Elas podem buscar a modificação, a supressão, a substituição, o acréscimo ou a redistribuição de disposições do projeto. Nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, "as emendas são supressivas, aglutinativas, substitutivas, modificativas, ou aditivas". Pode-se, ainda, adotar a seguinte classificação das emendas (RICD, art. 118):

a) emenda supressiva: manda erradicar qualquer parte de outra proposição;
b) emenda aglutinativa: resulta da fusão de outras emendas, ou destas com o texto, por transação tendente à aproximação dos respectivos objetos;
c) emenda substitutiva: apresentada como sucedânea a parte de outra proposição;
d) emenda modificativa: altera a proposição sem a modificar substancialmente;
e) emenda aditiva: acrescenta-se a outra proposição;
f) subemenda: emenda apresentada em Comissão a outra emenda, e pode ser supressiva, substitutiva, ou aditiva; e
g) emenda de redação: emenda modificativa que visa a sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto.

30 Votação

A votação da matéria legislativa constitui ato coletivo das Casas do Congresso. Realiza-se, normalmente, após a instrução do projeto nas comissões e dos debates no plenário. Essa decisão é tomada por:

a) Maioria simples (maioria dos membros presentes) para aprovação dos projetos de lei ordinária – desde que presente a maioria absoluta de seus membros: 257 Deputados na Câmara dos Deputados e 41 Senadores no Senado Federal (Constituição, art. 47);
b) Maioria absoluta dos membros para aprovação dos projetos de lei complementar – 257 Deputados e 41 Senadores – (Constituição, art. 69) e maioria de três quintos dos membros das Casas, para aprovação de emendas constitucionais – 308 Deputados e 49 Senadores – (Constituição, art. 60, § 2º).

31 Sanção

[19] Conforme a ementa: *"*1. Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, *caput*, parágrafo a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo temático estranho ao objeto originário da medida provisória.*"*

A sanção é o ato pelo qual o Chefe do Executivo manifesta a sua anuência ao projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo. Verifica-se aqui a fusão da vontade do Congresso Nacional com a do Presidente, da qual resulta a formação da lei. A sanção pode ser expressa ou tácita.

31.1 Sanção expressa

A sanção será expressa quando o Presidente da República manifestar a sua concordância com o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, no prazo de 15 dias úteis.

Na contagem do prazo de 15 dias úteis, devem ser desconsiderados apenas os fins de semana e os feriados previstos em lei federal. Dias de *ponto facultativo* devem ser contados como dia útil, inclusive o Carnaval, pois, apesar de ser tradição não trabalhar no período, não existe lei federal estabelecendo ser feriado a segunda ou a terça-feira de Carnaval.

Existe tradição no sentido de contar o período não segundo os critérios tradicionais, segundo os quais *"computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento"*[20], mas incluindo no cômputo tanto o dia do recebimento na Presidência da República quanto o último dia do prazo e considerando este último como o prazo limite para ser despachado pelo Presidente da República. Já a publicação da decisão presidencial, *i. e.* a sanção, o veto integral ou o veto parcial, tem como prazo limite a data em que circular a próxima edição regular do Diário Oficial da União.

Exemplo de fórmula utilizada no caso de sanção expressa:

> **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei: (...)

[20] Conforme Lei nº 10.406, de 2002 – Código Civil, em seu art. 131, *caput*, essa orientação de prazo pode ser dita de modo invertido, como no art. 8º, § 1º, da Lei Complementar nº 95, de 2002, ou seja, *"com a inclusão da data da publicação e do último dia do prazo, entrando em vigor no dia subseqüente à sua consumação integral"*. (BRASIL, 2002c, art.131)

31.2 Sanção tácita

A Constituição confere ao silêncio do Presidente da República o significado de uma declaração de vontade de índole positiva. Assim, decorrido o prazo de 15 dias úteis sem manifestação expressa do Chefe do Poder Executivo, considera-se sancionada tacitamente a lei (Constituição, art. 66, § 3º).

31.3 Sanção e vício de iniciativa

A questão sobre o eventual caráter convalidatório da sanção de projeto resultante de usurpação de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo já ocupou tribunais e doutrinadores. Ainda que haja Súmula do STF nº 5, de 13 de dezembro de 1953, a afirmar que "a falta de iniciativa do Poder Executivo fica sanada com a sanção do projeto de lei" (BRASIL, 1953), o Tribunal afastou-se, ainda na década de 1970, dessa orientação (BRASIL, 1974), assentando que a sanção não supre vício de iniciativa, posicionamento que se mantém consolidado[21].

32 Veto

O veto é o ato pelo qual o Chefe do Poder Executivo nega sanção ao projeto – ou a parte dele –, obstando à sua conversão em lei (Constituição, art. 66, § 1º). Trata-se de ato de natureza legislativa, que integra o processo de elaboração das leis no Direito brasileiro (SILVA, 2007, p. 215).

Dois são os fundamentos para a recusa de sanção (Constituição, art. 66, § 1º):

a) inconstitucionalidade; ou
b) contrariedade ao interesse público.

Exemplo de veto por inconstitucionalidade:

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade, o Projeto de Lei de Conversão nº 18, de 2018(MP nº 827/2018), que "Altera a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, para modificar normas que regulam o exercício profissional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias".

Ouvidos, os Ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Justiça, da Fazenda e da Saúde manifestaram-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

§§ 1º, 5º e 6º do art. 9º-A da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, alterados pelo art. 1º do projeto de lei de conversão

---

[21] "A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula 5/STF. Doutrina. Precedentes." (BRASIL, 2003). No mesmo sentido, cf. BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009c; BRASIL, 1999c; BRASIL, 2001.

“§ 1º O piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias é fixado no valor de R$ 1.550,00 (mil quinhentos e cinquenta reais) mensais, obedecido o seguinte escalonamento:

I - R$ 1.250,00 (mil duzentos e cinquenta reais) em 1º de janeiro de 2019;

II - R$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) em 1º de janeiro de 2020;

III - R$ 1.550,00 (mil quinhentos e cinquenta reais) em 1º de janeiro de 2021.”

“§ 5º O piso salarial de que trata o § 1º deste artigo será reajustado, anualmente, em 1º de janeiro, a partir do ano de 2022.

§ 6º A lei de diretrizes orçamentárias fixará o valor reajustado do piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias.”

Razões dos vetos

“Os dispositivos violam a iniciativa reservada do Presidente da República em matéria sobre ‘criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração’, a teor do art. 61, § 1º, inciso II, ‘a’, da Constituição, na medida em que representaria aumento remuneratório para servidores, e tendo em vista que este dispositivo constitucional alcança qualquer espécie de servidor público, não somente os federais. Além disso, há violação de matéria reservada à Lei de Diretrizes Orçamentárias (Constituição, art. 165, § 2º) pelo §6º do projeto sob sanção, pois se determina inserir na LDO matéria estranha ao objeto que lhe foi constitucionalmente atribuído. Ademais, há também violação do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, por se criar despesa obrigatória sem nenhuma estimativa de impacto, incorrendo-se, pelo mesmo fundamento, em violação dos artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Por fim, observa-se descumprimento do artigo 21, parágrafo único, da LRF, pois haveria ‘ato de que resulte aumento de despesa com pessoal’ dentro dos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo, o que poderia, inclusive, enquadrar-se como conduta tipificada no artigo 359-G do Código Penal.”

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

(Mensagem nº 228, de 5 de junho de 2013)

Exemplo de veto por contrariedade ao interesse público:

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar integralmente, por contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 59, de 2016 (nº 7.691/14 na Câmara dos Deputados), que “Acrescenta parágrafo ao art. 1º da Lei nº 11.668, de 2 de maio de 2008”.

Ouvidos, os Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Fazenda e a Advocacia-Geral da União manifestaram-se pelo veto ao projeto pelas seguintes razões:

"O projeto contempla alteração normativa que poderia resultar em substancial redução de receita da empresa que exerce, em nome da União, o monopólio postal estatal, face à ampliação do escopo dos contratos de franquia postal. Ademais, sob o prisma tributário, não alcançaria o fim projetado, podendo, ao contrário, gerar novas controvérsias, judicialização do tema e insegurança jurídica. Por fim, poderia representar redução da base de cálculo de tributos municipais e federais ora arrecadados, sem estimar o montante de tal redução potencial de receita tributária."

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

(MENSAGEM Nº 179, de 2017)

32.1 Motivação e prazo do veto

O veto deve ser expresso e motivado, e oposto no prazo de 15 dias úteis, contado da data do recebimento do projeto, e comunicado ao Congresso Nacional nas 48 horas subsequentes à sua oposição (Constituição, art. 66, § 1º).

32.2 Extensão do veto

Nos termos do disposto na Constituição, o veto pode ser total ou parcial (Constituição, art. 66, § 1º). O veto total incide sobre o projeto de lei na sua integralidade. O veto parcial somente pode abranger texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea (Constituição, art. 66, § 2º). Não é possível, portanto, o veto de trecho do *caput*, de inciso, de parágrafo ou de alínea, mesmo que dentro do dispositivo, de modo atécnico, tenham sido postas várias disposições autônomas.

Não está expresso em nenhuma norma e não existe precedente jurisprudencial a respeito; contudo, já está consolidada a tradição no sentido da possibilidade de o veto abranger *item*, *subitem*, linha de tabela no anexo, coluna de tabela no anexo ou o *caput* do artigo sem extensão aos parágrafos.

Quanto aos artigos que efetuam alterações em outras leis, já existe tradição quanto à possibilidade de veto abranger apenas dispositivo específico entre os vários cuja alteração esteja sendo proposta.

32.3 Efeitos do veto

A principal consequência jurídica do exercício do poder de veto é a de suspender a transformação do projeto – ou de parte dele – em lei. Na hipótese de veto parcial, a parte do projeto que logrou obter a sanção presidencial converte-se em lei e passa a obrigar desde a sua entrada em vigor. A parte vetada depende, porém, da manifestação do Poder Legislativo. Se o veto for mantido pelo Congresso Nacional, o projeto, ou parte dele, há de ser considerado rejeitado, podendo a sua matéria ser objeto de nova proposição, na mesma sessão legislativa,

somente se for apresentada pela maioria absoluta dos membros de quaisquer das Casas do Congresso Nacional (Constituição, art. 67).

32.4 Irretratabilidade do veto

Uma das mais relevantes características do veto é a sua irretratabilidade. Tal como já acentuado pelo Supremo Tribunal Federal, manifestado o veto, o Presidente da República não pode retirá-lo ou retratar-se para sancionar o projeto vetado (BRASIL, 1960).

32.5 Rejeição do veto

O veto não impede a conversão do projeto em lei, podendo ser superado por deliberação do Congresso Nacional. Daí afirma-se, genericamente, ter sido adotado, no Direito Constitucional brasileiro, o sistema de veto relativo.

Feita a comunicação do motivo do veto, dentro do prazo de 48 horas, o Congresso Nacional poderá rejeitá-lo, em sessão conjunta, no prazo de 30 dias a contar do recebimento, em escrutínio secreto, pela manifestação da maioria absoluta dos Deputados e Senadores. Comunicado o veto ao Presidente do Senado Federal, este designará Comissão Mista que deverá relatá-lo e estabelecerá o calendário de sua tramitação no prazo de 72 horas. O prazo de que trata o artigo deverá ser contado da protocolização do veto na Presidência do Senado Federal[22]. Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no art. 66, § 4º, o veto será colocado na Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final (Constituição, art. 66, § 6º).

Se o veto não for mantido, o projeto será enviado, para promulgação, ao Presidente da República (Constituição, art. 66, § 5º). Se a lei não for promulgada no prazo de 48 horas pelo Presidente da República, o Presidente do Senado Federal a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo (Constituição, art. 66, § 7º).

32.6 Ratificação parcial do projeto vetado

Em se tratando de vetos parciais, o Congresso Nacional poderá acolher certas objeções contra partes do projeto e rejeitar outras. No caso de rejeição parcial dos vetos, verificado nos termos do disposto no art. 66, § 4º, da Constituição, compete ao Presidente da República a promulgação da lei (Constituição, art. 66, § 5º) e, se este não a fizer, caberá ao Presidente ou ao Vice-Presidente do Senado Federal fazê-lo (Constituição, art. 66, § 7º).

---

[22] Art. 104, § 1º do Regime Comum do Congresso Nacional – Resolução nº 1, de 1970, CN, com redação dada pela Resolução no 1, de 2013 – CN.

32.7 Ratificação parcial de veto total

A possibilidade de rejeição parcial de veto total é uma questão menos pacificada. Themistocles Brandão Cavalcanti, por exemplo, considera que "o veto total se possa apresentar como um conjunto de vetos parciais, tal a disparidade e a diversidade das disposições que constituem o projeto". Também o Supremo Tribunal Federal já reconheceu admissibilidade de rejeição parcial de veto total[23]. Essa parece ser a posição mais adequada. A possibilidade de veto parcial legitima a concepção de que o veto total corresponde a uma recusa singular de cada disposição do projeto.

32.8 Tipologia do veto

Pode-se afirmar, em síntese, que, no Direito brasileiro, o veto observa a seguinte tipologia:

a) quanto à extensão, o veto pode ser total ou parcial;
b) quanto à forma, o veto deverá ser expresso;
c) quanto aos fundamentos, o veto pode ser jurídico (por inconstitucionalidade) ou político (por contrariedade ao interesse público);
d) quanto ao efeito, o veto é relativo, pois apenas suspende, até à deliberação definitiva do Congresso Nacional, a conversão do projeto em lei; e
e) quanto à devolução, a atribuição para apreciar o veto é confiada, exclusivamente, ao Poder Legislativo (veto legislativo) (SILVA, 2007; MELO FILHO, 1986, p. 226).

33 Promulgação

A promulgação e a publicação constituem fases essenciais da eficácia da lei. A promulgação atesta a existência da lei, produzindo dois efeitos básicos:

a) reconhece os fatos e atos geradores da lei; e
b) indica que a lei é válida.

33.1 Obrigação de promulgar

A promulgação das leis compete ao Presidente da República (Constituição, art. 66, § 7º). Ela deverá ocorrer dentro do prazo de 48 horas, decorrido da sanção ou da superação do veto. Nesse último caso, se o Presidente não promulgar a lei, competirá a promulgação ao Presidente do Senado Federal, que disporá, igualmente, de 48 horas para fazê-lo; se este não o fizer, deverá fazê-lo o Vice-Presidente do Senado Federal, em prazo idêntico.

---

[23] "Representação de inconstitucionalidade relativa à Lei 4.962, de 20 de dezembro de 2006, do estado de São Paulo – Lei que se adstringe a disciplina de matéria concernente ao comercio estadual, bem como contém norma de natureza administrativa. Inexistência de invasão de competência legislativa em face da resolução 7/85 do Conselho Nacional do Petróleo. Por outro lado, não há, na Constituição Federal, qualquer norma que impeça a rejeição parcial de veto total. No caso, a rejeição parcial do veto não alterou, em sua substância, o sentido da Lei Estadual em causa. Representação julgada improcedente". (BRASIL, 1987)

33.2 Casos e formas de promulgação

A complexidade do processo legislativo, também na sua fase conclusiva – sanção, veto, promulgação , faz que haja a necessidade de desenvolverem-se formas diversas de promulgação da lei.

Podem ocorrer as seguintes situações:

a) o projeto é expressamente sancionado pelo Presidente da República, verificando-se a sua conversão em lei. Nesse caso, a promulgação ocorre concomitantemente à sanção;
b) o projeto é vetado, mas o veto é rejeitado pelo Congresso Nacional, que converte o projeto em lei. Não há sanção, nesse caso, e a lei deve ser promulgada mediante ato solene (Constituição, art. 66, § 5º); e
c) o projeto é convertido em lei mediante sanção tácita. Nessa hipótese, compete ao Presidente da República – ou, no caso de sua omissão, ao Presidente ou ao Vice-Presidente do Senado Federal – proceder à promulgação solene da lei.

A seguir, alguns exemplos de atos promulgatórios de Lei.

a) sanção expressa e solene:

Exemplo:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei: (...)

b) promulgação pelo Presidente da República de lei resultante de veto total rejeitado pelo Congresso Nacional:

Exemplo:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional manteve e eu promulgo, nos termos do art. 66, § 5º, da Constituição, a seguinte Lei: (...)

c) promulgação pelo Presidente do Congresso Nacional de lei resultante de veto total rejeitado:

Exemplo:

O Presidente do SENADO FEDERAL promulga, nos termos do art. 66, § 7º, da Constituição, a seguinte Lei, resultante de Projeto vetado pelo Presidente da República e mantido pelo Congresso Nacional: (...)

d) parte vetada pelo Presidente da República e mantida pelo Congresso Nacional:

Exemplo:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional manteve e eu promulgo, nos termos do art. 66, § 5º, da Constituição, o seguinte [ou seguintes dispositivos] da Lei nº ..., de..., de ..., de 1991: (...)

e) promulgação pelo Presidente do Senado Federal de parte vetada pelo Presidente da República e mantida pelo Congresso Nacional:

Exemplo:

O Presidente do Senado Federal: Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL manteve, e eu, ___________, Presidente do Senado Federal, nos termos do § 7º, do art. 66, da Constituição, promulgo as seguintes partes da Lei nº ____, de ____ de ____ de ___: (...)

f) promulgação pelo Presidente do Senado Federal de lei sancionada tacitamente pelo Presidente da República:

Exemplo:

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL aprovou, o Presidente da República, nos termos do § 3º do art. 66 da Constituição, sancionou, e eu, ____________, Presidente do Senado Federal, nos termos do § 7º do mesmo artigo promulgo a seguinte Lei: (...)

g) Promulgação pelo Presidente do Senado Federal de lei resultante de medida provisória integralmente aprovada pelo Congresso Nacional:

Exemplo:

Faço saber que o Presidente da República adotou a Medida Provisória nº 293, de 1991, que o Congresso Nacional aprovou e eu, ___________, Presidente do Senado Federal, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição, promulgo a seguinte Lei: (...)

34 Publicação

A publicação constitui a forma pela qual se dá ciência da promulgação da lei aos seus destinatários. É condição de vigência e eficácia da lei.

34.1 Modalidade de publicação

No plano federal, as leis e os demais atos normativos são publicados no Diário Oficial da União.

34.2 Obrigação de publicar e prazo de publicação

A autoridade competente para promulgar o ato tem o dever de publicá-lo. Isso não significa, porém, que o prazo de publicação esteja compreendido no de promulgação, porque, do contrário, haveria a redução do prazo assegurado para a promulgação.

Tradicionalmente, é que a publicação deve ser feita na edição regular do Diário Oficial da União do primeiro dia útil subsequente.

34.3 Publicação e entrada em vigor da lei

A entrada em vigor da lei subordina-se aos seguintes critérios:

a) o da data de sua publicação;
b) o do dia prefixado ou do prazo determinado, depois de sua publicação;
c) o do momento em que ocorrer certo acontecimento ou se efetivar dada formalidade nela previstos, após sua publicação; e
d) o da data que decorre de seu caráter.

34.4 *Vacatio legis*

O período entre a publicação da lei e a sua entrada em vigor é chamado de período de vacância ou *vacatio legis*. Na falta de disposição especial, vigora o princípio que reconhece o decurso de um lapso de tempo entre a data da publicação e o termo inicial da obrigatoriedade (45 dias). Portanto, enquanto não vencer o prazo da *vacatio legis*, considera-se em vigor a lei antiga sobre a mesma matéria.

34.4.1 V*acatio legis* e normas complementares, suplementares e regulamentares

A *vacatio legis* não ocorre apenas durante o prazo que a própria lei estabelece para sua entrada em vigor. Ocorre também quando, para ser executada, a lei demanda ou exige a edição de normas complementares, suplementares ou regulamentares (RÁO, 2003, p. 334-335). Nesse caso, há um intervalo de tempo entre a publicação da lei e o início de sua obrigatoriedade, que se encerra, em princípio, com a entrada em vigor dessas normas derivadas ou secundárias.

34.4.2 *Vacatio legis* e republicação do texto

Se tiver de ser republicada a lei antes de entrar em vigor, a parte republicada terá prazo de vigência contado a partir da data da nova publicação (BRASIL, 1942, art. 1º).

As emendas ou as correções à lei que já tenham entrado em vigor são consideradas lei nova (BRASIL, 1942, art. 1º). Sendo lei nova, deve obedecer aos requisitos essenciais e indispensáveis a sua existência e realidade (BRASIL, 1951).

34.5 Não edição do ato regulamentar reclamado e a vigência da lei

A tese dominante no Direito brasileiro era a de que lei, ou parte dela, cuja execução dependesse de regulamento, deveria aguardar a edição do regulamento para obrigar (BRASIL, 1890, art.4º; BEVILACQUA, 1944, p. 24). Essa concepção, que poderia parecer inquestionável em um regime que admite a delegação de poderes, revela-se problemática no atual ordenamento constitucional brasileiro, que consagra a separação dos Poderes como um dos seus princípios basilares (SILVA, 1953, p. 408; MIRANDA, 1987, p. 318).

Como proceder, então, se o titular do poder regulamentar não edita os atos secundários imprescindíveis à execução da lei no prazo estabelecido? Além de eventual responsabilidade civil da pessoa jurídica de Direito público cujo agente político ocasionou a “omissão regulamentar” (CAHALI, 2012, p. 538), significativa corrente doutrinária considera que, quando a lei fixa prazo para sua regulamentação, se não houver a publicação do decreto regulamentar, os destinatários da norma legislativa podem invocar utilmente os seus preceitos e auferir as

vantagens dela decorrentes, desde que se possa prescindir do regulamento (MELLO, 2010, p. 378; MEIRELLES, 2013, p. 138; SILVA, 1953, p. 409; MENDES, 1989, p. 125).

A não publicação em tempo razoável de regulamento exigido pela lei é situação problemática que deve ser evitada. De modo a evitar essa situação, ao redigir proposta de lei ou de medida provisória já se devem ter presentes os parâmetros gerais do futuro decreto regulamentar.

Não é aceitável que posteriormente se analise os termos da proposta de decreto regulamentar para, só então, constatar que não há o mínimo de acordo político quanto à regulamentação da lei ou, como já observado em alguns casos, que a aplicação prática da lei revela-se inviável.

35 Procedimento legislativo

O processo legislativo compreende a elaboração dos seguintes atos normativos: emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

A matéria-prima sobre a qual trabalha o Congresso Nacional assume a forma de proposição*,* estágio embrionário da norma legal. Segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, proposição é toda matéria sujeita à sua deliberação (RICD, art. 100). Para o Senado Federal, as proposições compreendem também os requerimentos, as indicações, os pareceres e as emendas (RISF, art. 211).

Podem-se distinguir seis tipos de procedimento legislativo:

a) procedimento legislativo normal;
b) procedimento legislativo abreviado;
c) procedimento legislativo sumário;
d) procedimento legislativo sumaríssimo;
e) procedimento legislativo concentrado; e
f) procedimento legislativo especial.

35.1 Procedimento legislativo normal

Trata da elaboração das leis ordinárias (excluídas as leis financeiras e os códigos) e complementares. Tem lugar nas Comissões Permanentes e no Plenário de cada uma das Casas Legislativas. Inicia-se com a apresentação e a leitura do projeto, realizadas em Plenário; prossegue nas Comissões Permanentes, que, após estudos e amplo debate, e também possíveis alterações, emitem parecer; volta a transcorrer no plenário, depois do pronunciamento de todas as Comissões a que tenha sido distribuído o projeto, com as fases de discussão e de votação.

Excetuadas as proposições oferecidas por senador ou Comissão do Senado Federal (além das medidas provisórias e projetos de leis financeiras, como se verá adiante), todos os demais projetos de lei têm seu procedimento legislativo iniciado na Câmara dos Deputados (Constituição, art. 61, § 2º, e art. 64).

O procedimento legislativo pode findar antecipadamente se ocorrer alguma das diversas hipóteses que ensejam declaração de prejudicialidade ou de arquivamento. Considera-se prejudicada a proposição idêntica a outra aprovada ou rejeitada na mesma sessão legislativa; aquela que tiver substitutivo aprovado ou for semelhante a outra considerada inconstitucional;

aquela cujo objeto perdeu a oportunidade, dentre outras hipóteses (RICD, arts. 163 e 164). O arquivamento ocorre por sugestão da Comissão (RICD, art. 57, *caput*, inciso IV); quando todas as comissões de mérito dão parecer contrário (RICD, art. 133); ao fim da legislatura (RICD, art. 105, *caput*), dentre outras situações.

Os projetos de lei ordinária sujeitam-se, em regra, a turno único de discussão e votação; os de lei complementar, a dois turnos, exceto quando houverem passados à Casa revisora.

Quando a discussão é encerrada e todos os prazos e interstícios cabíveis são cumpridos, o projeto será votado. Na hipótese de ser projeto de lei ordinária, as deliberações serão tomadas por maioria simples de votos, presente a maioria absoluta dos membros da Casa onde esteja tramitando a proposição. O *quorum* exigido para aprovação do projeto de lei complementar é o da maioria absoluta dos votos dos membros da Casa onde esteja no momento da votação, ou seja, o número inteiro imediatamente superior à metade.

Aprovada a redação final, o projeto, em forma de autógrafo, segue para a Casa revisora. Lá se repete todo o procedimento e, se receber novas emendas, a proposição retornará à Casa de origem, que, então, se restringirá a aprovar ou a rejeitar as emendas, sem possibilidade de subemendar. Quando as emendas são rejeitadas ou aprovadas, a instância de origem envia o projeto à sanção. Se a Casa revisora não emendar a proposição, a ela caberá remeter o projeto à sanção.

35.2 Procedimento legislativo abreviado

Este procedimento dispensa a competência do Plenário, ocorrendo, por isso, a deliberação terminativa sobre o projeto de lei nas próprias Comissões Permanentes (Constituição, art. 58, § 2º, inciso I).

Do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 24, *caput*, II) e do Regimento Interno do Senado Federal (art. 91), se extrai a informação de que esse rito não se aplica a:

a) projetos de lei complementar;
b) projetos de códigos;
c) projetos de lei de iniciativa popular;
d) matéria não delegável, elencada no § 1º do art. 68 da Constituição;
e) projetos de lei de Comissões;
f) projetos de lei oriundos da outra Casa do Congresso Nacional, onde tenha ido a Plenário;
g) projeto de lei com pareceres divergentes; e
h) projetos de lei em regime de urgência.

Além desses, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 213, § 6º) obriga a submissão ao Plenário dos projetos de lei de consolidação.

A própria Constituição diminui as oportunidades de se concluir nas Comissões o procedimento, quando, em seu art. 58, § 2º, inciso I, faculta a um décimo dos membros da Casa Legislativa recorrer da decisão das Comissões, levando o assunto para o Plenário.

35.3 Procedimento legislativo sumário

Entre as prerrogativas regimentais das Casas do Congresso Nacional, existe a de conferir urgência a certas proposições. Existe um regime de urgência estabelecido pela própria Constituição, o que se aplica aos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República,

excluídos os códigos (Constituição, art. 64, § 1º). A solicitação de urgência por parte do Presidente da República pode vir consignada na própria mensagem de encaminhamento do projeto de lei ou, também por mensagem, depois de sua remessa (RICD, art. 204, § 1º).

Solicitada a urgência pelo Presidente da República, a Constituição estipula o prazo de 45 dias de tramitação em cada Casa e determina que, decorrido esse prazo, a proposição seja incluída na Ordem do Dia, sobrestando a deliberação sobre outros assuntos até que se ultime a votação (Constituição, art. 64, § 2º).

Uma vez concluída a votação do projeto de lei com urgência constitucional na Câmara dos Deputados, ele é remetido ao Senado Federal. Este, por sua vez, também tem 45 dias para apreciar o projeto sem que haja sobrestamento das demais matérias de sua pauta. Havendo alteração do texto no Senado Federal (Casa revisora), a Câmara dos Deputados passa a ter mais 10 dias para votação, sob pena de sobrestamento de sua pauta.

Para não prejudicar a celeridade, o Senado Federal fixou a apreciação simultânea do projeto pelas Comissões, reservando-lhes apenas 25 dos 45 dias para apresentarem parecer (RISF, art. 375, incisos II e III).O procedimento sumário serve também para o exame, pelo Congresso Nacional, dos atos de outorga ou de renovação das concessões de emissoras de rádio e TV (Constituição, art. 223, § 1º).

35.4 Procedimento legislativo sumaríssimo

Além do regime de urgência, que pode ser atribuído às proposições para seu andamento ganhar rapidez, existe nas duas Casas do Congresso Nacional mecanismo que assegura deliberação instantânea sobre matérias submetidas à sua apreciação. Trata-se do regime informalmente denominado de "urgência urgentíssima". No Regimento Interno da Câmara dos Deputados, está previsto no art. 155; no Regimento Interno do Senado Federal, no art. 353, *caput*, inciso I[24].

Com exceção das exigências estabelecidas para *quorum*, pareceres e publicações, todas as demais formalidades regimentais, dentre elas os prazos, são dispensadas com a adoção do regime de urgência urgentíssima.

Se a matéria for considerada de relevante e de inadiável interesse nacional, basta, na Câmara dos Deputados, que líderes com representação de metade mais um dos deputados, ou a maioria absoluta destes, requeiram a *urgência urgentíssima* para a proposição entrar automaticamente na Ordem do Dia, em discussão e votação imediatas – ainda que já iniciada a sessão em que for apresentada (RICD, art. 155).

Igualmente, no Senado Federal, quando se cuide de matéria que envolva perigo para a segurança nacional ou calamidade pública, ou ainda simplesmente quando se pretenda incluir a matéria na mesma sessão, tudo pode ser resolvido no mesmo dia, praticamente, sob o regime sumaríssimo.

[24]A tese dos 45 dias como prazo total de tramitação, defendida por alguns – embora a Constituição use o termo "sucessivamente" para esclarecer que cada Casa terá 45 dias – esbarra em mais um óbice: o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cujo inciso I do art. 204 dispõe: "I – findo o prazo de 45 dias de seu recebimento pela Câmara sem a manifestação definitiva do Plenário, o projeto será incluído na Ordem do Dia (...)".

35.5 Procedimento legislativo concentrado

O procedimento legislativo concentrado tipifica-se, basicamente, pela apresentação das matérias em reuniões conjuntas de deputados e senadores.

As leis financeiras e as leis delegadas seguem esse procedimento. Com mais precisão, pode-se dizer que há um procedimento concentrado para as leis financeiras e outro ainda para as leis delegadas.

35.5.1 Leis financeiras

O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais e os projetos de abertura de crédito adicional subordinam-se a trâmite próprio, disciplinado no art. 166 da Constituição.

Nota-se certa provisoriedade quanto a prazos de apresentação e de elaboração das principais leis financeiras. Isso porque a Constituição – em seu art. 165 § 9º e no art. 166, § 7º – estipula que a organização, a elaboração, o encaminhamento, os prazos e a vigência dessas leis, serão disciplinados em lei complementar. Como essa lei complementar ainda não se materializou, prevalecem os prazos assinalados no § 2º do art. 35, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, quanto à época de envio das leis financeiras ao Congresso Nacional e do prazo do processo legislativo.

A deliberação sobre os projetos de leis financeiras ocorrerá em sessão conjunta do Congresso Nacional, após a emissão de parecer por uma Comissão Mista. Os §§ 3º e 4º do art. 166, da Constituição, disciplinam a possibilidade de emendar esses projetos nessa Comissão.

Se o Presidente da República, após enviar as proposições ao Congresso Nacional, desejar modificá-las, poderá dirigir-lhe mensagem nesse sentido no caso de Comissão Mista não houver ainda votado a parte a ser alterada (Constituição, art. 166, § 5º).

35.5.2 Leis delegadas

A Constituição atual manteve as leis delegadas (art. 68) que constavam da anterior, embora não tenha reiterado a competência concorrente das comissões do Poder Legislativo para elaborá-las, assegurada na Carta substituída. Afora isso, pouco mudou quanto a essas leis.

A proposta de delegação será encaminhada ao Presidente do Senado Federal, que convocará sessão conjunta para, no prazo de 72 horas, o Congresso Nacional tomar conhecimento (Regimento Comum, art. 119). Na sessão conjunta, distribuída a matéria em avulsos, Comissão Mista será constituída para emitir parecer sobre a proposta.

O parecer concluirá pela apresentação de projeto de resolução, no qual se especificarão o conteúdo da delegação, os termos para o seu exercício e a fixação de prazo, não superior a 45 dias, para remessa do projeto de lei delegada à apreciação do Congresso Nacional (Regimento Comum, art. 119, § 2º; e Constituição, art. 68).

A discussão do parecer ocorrerá em sessão que deve ser realizada 5 dias após a distribuição dos avulsos com o seu texto. Quando a discussão se encerrar, se houver emendas, a matéria retorna à Comissão Mista. Caso contrário, vai a votação. Proferido parecer sobre as emendas, convoca-se a sessão de votação.

Depois que o projeto de resolução for aprovado, a resolução deve ser promulgada no prazo de 24 horas, comunicando-se o fato ao Presidente da República (Regimento Comum, art. 122).

Se a resolução do Congresso Nacional houver determinado a votação do projeto pelo Plenário, este, ao recebê-lo, examinará sua conformidade com o conteúdo da delegação. O Plenário votará o projeto em globo, admitido o destaque de partes que, segundo a Comissão, tenham extrapolado o ato delegatório, não podendo, no entanto, emendá-lo (Constituição, art. 68, § 3º).

Não realizada a remessa do projeto pelo Presidente da Rpública ao Congresso Nacional no prazo assinalado pelo § 2º do art. 119, do Regimento Comum, a delegação será considerada insubsistente (Regimento Comum, art. 127).

35.6 Procedimento legislativo especial

Nesse procedimento, englobam-se dois ritos distintos com características próprias: um destinado à elaboração de emendas à Constituição; outro, à de códigos. Em ambos os casos, a apreciação cabe a uma Comissão especial, que, na Câmara dos Deputados, também é designada para dar parecer sobre projetos suscetíveis de serem examinados no mérito por mais de três comissões permanentes (RICD, art. 34, *caput*, II).

35.6.1 Emendas à Constituição

A Constituição pode ser modificada a qualquer tempo, pelo voto de três quintos dos congressistas, desde que não esteja em vigor intervenção federal, estado de defesa ou de sítio, nem se pretenda abolir a federação, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e as garantias individuais. Além disso, é preciso que o objeto da emenda não constitua matéria rejeitada ou prejudicada na mesma sessão legislativa (Constituição, art. 60, § 1º a §5º).

A iniciativa, no caso, é concorrente, e compete aos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal (um terço dos membros), ao Presidente da República e às Assembleias Legislativas – mais da metade delas, com o voto da maioria relativa de seus membros (Constituição, art. 60, *caput*, incisos I a III).

A emenda constitucional tramitará em dois turnos em cada uma das Casas do Congresso. Se aprovada, ao contrário do projeto de lei, não irá à sanção, e será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e Senado Federal.

No Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o rito a ser imprimido ao procedimento de Emenda Constitucional vem descrito em seu art. 202, aplicável também quando a Emenda tenha sido originada no Senado Federal ou quando este tenha subemendado aquela iniciada na Câmara dos Deputados (RICD, art. 203).

À luz do art. 212 do Regimento Interno do Senado Federal, a tramitação de emenda constitucional só não se iniciará na Câmara dos Deputados, e, sim, no Senado Federal, quando proposta por, no mínimo, um terço dos seus membros ou se proposta por mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades federativas.

35.6.2 Códigos

O procedimento de elaboração de códigos, dada a complexidade e a extensão da matéria de que geralmente se ocupam, segue rito bastante lento, que possibilita amplo e profundo debate. Basta dizer que os prazos na sua tramitação podem ser quadruplicados e mesmo suspensos por até 120 sessões, desde que a necessidade de aprofundamento das análises a serem efetuadas recomende.

O Regimento Interno do Senado Federal considera que esse trâmite se aplica exclusivamente “aos projetos de códigos elaborados por juristas, comissão de juristas, comissão ou subcomissão especialmente criada com esta finalidade e que tenham sido antes amplamente divulgados” (RISF, art. 374, parágrafo único).

Já o Regimento Interno da Câmara dos Deputados é taxativo: só receberá projetos de lei com o procedimento aqui tratado quando a matéria, por sua complexidade e abrangência, deva ser apreciada como código (RICD, art. 205, § 8º).

O procedimento especial de elaboração de códigos se inicia com a instalação de órgão específico para cuidar do assunto. Na Câmara dos Deputados, chama-se Comissão Especial; no Senado Federal, Comissão Temporária. Depois, há eleição do seu presidente e de três vice-presidentes (apenas um vice-presidente no Senado Federal). O presidente, por sua vez, designará um relator-geral e tantos relatores parciais quantos sejam necessários para as diversas partes do código.

Durante os trabalhos da Comissão, seus integrantes disporão de prazos bem flexíveis para debater a matéria, apresentar emendas, dar pareceres, sempre intercalados por regulares intervalos para publicação em avulsos. Na fase de Plenário, a tônica é a mesma. Geralmente, novas emendas são apresentadas, com consequente retorno do projeto à Comissão. Todo esse ritual repete-se na Casa revisora.

Em razão dessa lentidão indispensável ao tratamento de matéria relevante, mas não urgente, o Senado Federal não permite a tramitação simultânea de projetos de códigos (RISF, art. 374, *caput*, inciso XV), em contrapartida a Câmara dos Deputados admite, no máximo, dois projetos nessa situação (Constituição art. 205, § 7º).

35.7 Medidas provisórias

Inspirado no art. 77 da Constituição italiana de 1947, o Constituinte brasileiro incorporou à Constituição de 1988 a medida provisória (Constituição, art. 62), ato legislativo primário – isto é, fundado diretamente na Constituição – emanado pelo Presidente da República, com força de lei (ordinária), condicionada à sobrevida da disciplina normativa nela contida à conversão da medida em lei formal.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, o procedimento legislativo concentrado da medida provisória (vale dizer, deliberação e votação em reunião conjunta das duas Casas do Congresso Nacional) foi abandonado. O § 9º do art. 62, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001, deixa a alteração bastante evidente: “(...) apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.”

O Congresso Nacional inicia a tramitação ao ter notícia, pelo Diário Oficial da União e mensagem presidencial concomitante, da publicação da medida provisória. Nas 48 horas seguintes à publicação, o Presidente do Congresso Nacional faz distribuir avulsos com o texto da medida provisória e designa comissão mista para estudá-la e dar parecer (Resolução nº1, de 2002, do Congresso Nacional, art. 2º).

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucinalidade nº 4029 (BRASIL, 2012), considerou inconstitucionais o art. 5º, *caput* e o art. 6º, *caput* e §§ 1º e 2º da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional. Tais dispositivos permitiam que a tramitação de uma medida provisória avançasse à Câmara dos Deputados ainda que não se tivesse constituído comissão mista ou que esta terminasse seus trabalhos. A partir de então, a obrigatoriedade de

manifestação das comissões mistas tem alterado o ritmo de tramitação das medidas provisórias no Congresso Nacional.

Na fase preliminar, os pressupostos de constitucionalidade, urgência, relevância e adequação financeira e orçamentária são examinados. Ou seja, a admissibilidade da medida provisória é analisada (Constituição, art. 62, § 5º, combinado com Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, art. 5º).

Qualquer alteração no texto da medida provisória :implicará apresentação de projeto de lei de conversão (Resolução nº1 de 2002, do Congresso Nacional, art. 5º, § 4º).

Superada a fase preliminar em comissão, a votação da medida provisória inicia-se pela Câmara dos Deputados (Constituição, art. 62, § 8º), e segue , se aprovada, ao Senado Federal.

Caso aprovado o texto como editado pelo Presidente da República, o Presidente do Congresso Nacional o promulgará, e enviará autógrafo para publicação na Imprensa Oficial (Resolução nº1, de 2002, do Congresso Nacional, art. 12).

Por outro lado, se a medida provisória originar projeto de lei de conversão – que somente surge se acaso sugerida modificação – e se aprovado, vai à sanção presidencial (Constituição, art. 62, § 12, combinado com Resolução nº1, de 2002, do Congresso Nacional, art. 13). No período de sanção ou veto (isto é, 15 úteis, conforme disposto na Constituição, art. 66, § 1º), permanece em vigor o texto original da medida provisória (Constituição, art. 62, § 12).

Sobre o sobrestamento da pauta das Casas do Congresso Nacional pelas medidas provisórias, destaca-se o precedente do Mandado de Segurança 27.931-MC (BRASIL, 2009d), que referendou entendimento do então Presidente da Câmara dos Deputados. Segundo ele, apenas os projetos de lei ordinária que tenham por objeto matéria passível de edição de medida provisória estariam por ela sobrestados. Com isso, as medidas provisórias continuam a sobrestar as sessões deliberativas da Câmara dos Deputados, mas não a pauta das sessões extraordinárias.

Com a perda da eficácia da medida provisória, quer pela rejeição, quer pela não apreciação, a comissão mista elaborará projeto de decreto legislativo que discipline as relações jurídicas decorrentes da vigência da medida provisória (Constituição, art. 62, § 3º, combinado com Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional, art. 11). Se o decreto legislativo não for editado até 60 dias após a rejeição ou perda de eficácia da medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência permanecem regidas pela medida (Constituição, art. 62, § 11, combinado com Resolução nº 1 de 2002 do Congresso Nacional, art.11 § 2º). A esse respeito, cumpre ressaltar que são raros os casos práticos de edição do decreto legislativo previsto no art. 62, § 1º, da Constituição.

Por último, assinale-se que o procedimento aqui abordado vale para a abertura de crédito extraordinário (Constituição, art. 62, § 1º, inciso I, alínea “d”, combinado com o art. 167, § 3º).

35.8 Consolidações da Legislação

A Lei Complementar nº 95, de 1998, em seu Capítulo III, determinou a elaboração da Consolidação da Legislação Federal, que consiste “na integração de todas as leis pertinentes a determinada matéria num único diploma legal, revogando-se formalmente as leis incorporadas à consolidação, sem modificação do alcance nem interrupção da força normativa dos dispositivos consolidados” (BRASIL, 1998, art.13) ou “declaração de revogação de leis e dispositivos implicitamente revogados ou cuja eficácia ou validade encontre-se completamente prejudicada” (BRASIL, 1998, art. 14).

O projeto de lei de consolidação terá, assim, de manter o conteúdo normativo original dos dispositivos consolidados, e não é meio hábil para alterar opções políticas anteriormente tomadas. Isso, no entanto, não significa vedação de alteração no texto das normas. Pelo contrário, a consolidação deverá efetuar a divisão do texto legal segundo os critérios atualmente adotados, atualizar termos e denominações, retificar e homogeneizar o vernáculo, eliminar ambiguidades decorrentes do mau uso da linguagem, fundir dispositivos análogos, atualizar valores monetários, suprimir dispositivos implicitamente revogados ou cuja eficácia ou validade encontre-se completamente prejudicada e suprimir dispositivos declarados inconstitucionais pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 1998, art. 13 e art.14).

Denomina-se matriz de consolidação a lei geral básica, à qual se integrarão os demais atos normativos de caráter extravagante que disponham sobre matérias conexas ou afins àquela disciplinada na matriz (BRASIL, 2017a, art. 48).

A Consolidação não pode abranger medidas provisórias não convertidas em lei, e nem podem ser combinadas na mesma matriz de consolidação leis ordinárias e leis complementares.

A iniciativa do projeto de consolidação pode ser tanto do Poder Executivo federal quanto do Poder Legislativo. O procedimento legislativo adotado, segundo a Lei Complementar nº 95, de 1998, será simplificado, na forma do Regimento Interno de cada uma das Casas. O Regimento Interno da Câmara dos Deputados disciplinou a matéria em seus arts. 212 e 213.

Bibliografia

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa**. Disponível em: <http://www.academia.org.br/nossa-lingua/busca-no-vocabulario>. Acesso em 19 dez. 2018.

ALEMANHA, República Federal da. **Bundesverfassungsgericht entscheidungen (BverfGE)**. Decisões da Corte Constitucional Alemã, v. 17, p. 306-313; v. 55, p. 159-165.

ALMEIDA, Napoleão Mendes de. **Gramática metódica da língua portuguesa**. 46. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009.

______. **Dicionário de questões vernáculas**. São Paulo: Caminho Suave, 1981.

ANDRÉ, Hildebrando Afonso de. **Gramática ilustrada**. 3. ed. rev. e aum. São Paulo: Moderna, 1982.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6030**: apresentação de ofício ou carta formato A-4: procedimento. Rio de Janeiro, 1980.

ATALIBA, Geraldo. **Lei Complementar na Constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

BECHARA, Evanildo. **Moderna gramática portuguesa**. 19. ed. São Paulo: Nacional, 1974.

BECHARA, Evanildo; CEGALLA, Domingos Paschoal. **Novíssima gramática da Língua Portuguesa**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Nacional, 1976.

BEVILACQUA, Clovis. **Código Civil brasileiro**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1944.

BIELSA, Rafael. **Los conceptos jurídicos y su terminología**. 3. ed. Buenos Aires: Depalma, 1993.

BRASIL. Congresso Nacional. Resolução nº 1, de 2002-CN. **Diário do Congresso Nacional.** Brasília, 8 maio 2002a. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/2002/resolucao-1-8-maio-2002-497942-normaatualizada-pl.html>. Acesso em 17 dez. 2018.

______. Congresso Nacional. Resolução nº 1, de 1970-CN. **Diário do Congresso Nacional**. Brasília, 12 ago. 1970. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/1970-1979/resolucao-1-11-agosto-1970-497934-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 5 nov. 2014.

______. Congresso Nacional. Resolução nº 1, de 2013-CN. **Diário Oficial da União**. Brasília, 12 jul. 2013a. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=12/07/2013>. Acesso em 5 nov. 2014.

______. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 5 nov. 2014.

______. Decreto nº 572, de 12 de julho de 1890. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, 1890. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=388318&id=14443939&idBinario=15777214&mime=application/rtf> . Acesso em 12 dez. 2018.

______. Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2002b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4176.htm>. Acesso em: 28 dez. 2018.

______. Decreto nº 6.583, de 29 de setembro de 2008. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6583.htm>. Acesso em 12 dez. 2018.

______. Decreto nº 8.051, de 11 de julho de 2013. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2013b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D8051.htm>. Acesso em 12 dez. 2018.

______. Decreto nº 8.058, de 26 de julho de 2013. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2013c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8058.htm>. Acesso em: 27 dez. 2018.

______. Decreto nº 8.061, de 29 de julho de 2013. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2013d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8061.htm>. Acesso em: 12 dez. 2018.

______. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=26/05/2014&jornal=1&pagina=6&totalArquivos=172>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2015a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8539.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

______. Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9191.htm>. Acesso em: 13 dez. 2018.

______. Decreto nº 80.739, de 14 de novembro de 1977. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D80739.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

______. Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del4657.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

______. Exposição de Motivos Interministerial nº 51/MCTI/MRE/MPOG, de 21 de dezembro de 2011a. **Arquivo da Presidência da República**, Brasília, DF.

______. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9882.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

______. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002c. **Código Civil**. Diário Oficial da União. Brasília, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm>. Acesso em: 13 dez. 2018.

______. Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2005a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11101.htm>. Acesso em: 17 dez. 2018.

______. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código Proceso Civil**. Diário Oficial da União. Brasília, 2015b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 13 dez. 2018.

______. Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp95.htm>. Acesso em: 13 dez. 2018.

______. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2006c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 13 dez. 2018.

______. Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2200-2.htm>. Acesso em: 11 dez. 2018.

______. Mensagem de Veto nº 179, de 30 de maio de 2017. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2017b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/msg/vet/VET-179.htm>. Acesso em: 24 dez. 2018.

______. Ministério da Justiça. **Manual de redação e correspondência oficial**. Brasília: Secretaria de Modernização Administrativa, 1982.

______. Presidência da República. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 7**, de 18 de outubro de 2005b. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12121-resolu-no-7-de-18-de-outubro-de-2005->. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Presidência da República. Mensagem nº 13, de 8 de janeiro de 2018. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7353761&ts=1544036950914&disposition=inline>. Acesso em: 13 dez. 2018.

______. **Representação nº 432**. Relator: Ministro Ari Franco, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 22 jan. 1960a. Disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263425>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. **Representação nº 890**. Relator: Ministro Oswaldo Trigueiro, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 27 mar. 1974. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263667>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. **Representação nº 1385**. Relator: Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 21 maio 1987. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=264101>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Senado Federal. Consultoria Legislativa. **Manual de elaboração de Textos**. Brasília: Senado Federal, Consultoria Legislativa, 1999a.

______. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Mandado de Segurança nº 29.073-AC**. Relator: Ministro Benedito Gonçalves, 1ª Turma, Brasília, DF, 25 de maio de 2010a. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=906686&num_registro=200900478675&data=20100628&formato=PDF>. Acesso em: 31 out. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratoria de Constitucionalidade com Medida Cautelar nº 4. Relator: Ministro Sydney Sanches. **Diário da Justiça**, 21 de abr – 1998b. ed. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=372905>. Acesso em: 14 dez. 2018.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12**. Relator: Ministro Carlos Britto, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 20 ago. 2008d. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=606840>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento nº 235.800**. Relator: Ministro Moreira Alves, Primeira Turma, Brasília, DF, 25 maio 1999b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=290554>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento nº 348.800**. Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 5 out. 2009a. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28ai+348800%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento nº 591.353**. Relatora: Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, Brasília, DF, 27 ago. 2009b. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento nº 603.649**. Relator: Ministro Dias Tóffoli, Primeira Turma, Brasília, DF, 5 fev. 2010b. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2406095>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 724 MC**. Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 7 maio 1992b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346561>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.070**. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 29 mar. 2001. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266649>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.963 MC**. Relator: Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 18 mar. 1999c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347353>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.113**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 4 mar. 2009c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=601131>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.495**. Relator: Ministro Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 2 maio 2002d. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=375411>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.867**. Relator: Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 3 dez. 2003. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=404096>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.682**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 9 maio 2007a. Disponível em: < http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=485460>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.205**. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 29 out. 2006a. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=391380>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº** 4.029. Relator: Ministro Luiz Fux, j. Brasília, DF, 8 de março de 2012.

______. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 107**. Relator: Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 23 nov. 1989. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81908>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 232**. Relator: Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 27 mar. 1992a. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81759>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 283**. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 14 nov. 1991. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=81766>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 670**. Relator para o Acórdão: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 25 out. 2007b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=558549>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 758**. Relator: Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 8 abr. 2010c. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=610996>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 17.145**. Relator: Ministro Gonçalves de Oliveira. Brasília, DF, 28 set. 2011. Revista Trimestral de Jurisprudência, n. 50, p. 472.

______. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 27.931-1-DF**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, DF, 27 mar. 2009d Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/ms27_931cm.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2018.

______. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.048**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 14 maio 2008a. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=542881>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 43.995**. Relator: Ministro Vilas Boas, Segunda Turma, Brasília, DF, 9 ago. 1960b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=143712>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 76.629**. Relator: Ministro Aliomar Baleeiro. Revista Trimestral de Jurisprudência, n. 71. p. 477.

______. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 377.457**. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 17 set. 2008b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=570335>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 414.426**. Relatora: Ministra Ellen Gracie, j. 1º-8-2011, Plenário, DJE de 10 out. 2011b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628395>. Acesso em: 14 dez. 2018.

______. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 419.629**. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 23 maio 2006b. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368438>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 551.553**. Relator: Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, Brasília, DF, 25 jun. 2009d. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=391382&tipo=DJ&descricao=DJE%20N%BA%20119%20-%2026/06/2009>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 522.719**. Relator: Ministro Ayres Britto, Segunda Turma, Brasília, DF, 23 nov. 2010e. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=620103>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Representação nº 930**. Relator: Ministro Rodrigues Alckmin, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 5 maio 1976. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=263707>. Acesso em: 4 nov. 2014.

______. Supremo Tribunal Federal. **Súmula da Jurisprudência STJ nº 5**. Rio de Janeiro, 13 dez. 1953. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=5.NUME.%20NAO%20S.FLSV.&base=baseSumulas>. Acesso em: 26 dez. 2018.

______. Tribunal Federal de Recursos. Apelação Cível nº 2.012. Relator: Ministro Sampaio Costa. **Revista de Direito Administrativo**, n. 24, 1951. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/11991/10911>. Acesso em: 5 nov. 2014.

______. Tribunal Regional Federal, 1ª região. **Apelação em Mandado de Segurança nº 0026995-31.2004.4.01.3400-DF**. Relatora: Selene Maria de Almeida, 5ª Turma, Basília, DF, 15 out. 2009e. Disponível em: <http://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=269953120044013400&pA=200434000270617&pN=269953120044013400>. Acesso em: 31 out. 2014.

______. Tribunal Regional Federal, 2ª região. **Apelação Cível nº 2006.51.02.004486-0-RJ**. Relator: Poul Erik Dyrlund, 8ª Turma, Rio de Janeiro, RJ, 19 jan. 2010e. Disponível em: <http://jurisprudencia.trf2.jus.br/v1/search?q=cache:k_E2QsF04rAJ:trf2nas.trf.net/iteor/TXT/RJ0108810/1/123/290824.rtf+AC+N%C2%BA+200651020044860+&client=jurisprudencia&outp

ut=xml_no_dtd&proxystylesheet=jurisprudencia&lr=lang_pt&ie=UTF-8&site=acordao&access=p&oe=UTF-8>. Acesso em: 31 out. 2014.

______. Tribunal Regional Federal, 4ª região. **Apelação Cível nº 2007.71.03.002667-1-RS**. Relatora: Marga Inge Barth Tessler, 4ª Turma, Porto Alegre, RS, 1º dez. 2010f. Disponível em: <http://www2.trf4.gov.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=trf4&documento=3762818&hash=3a8c9f9e97ce54afc13232cbeaa0865c>. Acesso em: 31 out. 2014.

______. Tribunal Regional Federal, 5ª região. **Apelação em Mandado de Segurança nº 0003166-83.2006.4.05.8300-PE**. Relator convocado: Élio Wanderley de Siqueira Filho, 3ª Turma, Recife, PE, 29 maio de 2008c. Disponível em: <http://www.trf5.jus.br/data/2008/07/200683000031667_20080731.pdf>. Acesso em: 31 out. 2014.

______. Tribunal Regional do Trabalho, 2ª região. **Processo nº 02360-2003-035-02-00-0-SP**. Relator: Rafael E. Pugliese Ribeiro, 6ª Turma, São Paulo, SP, 13 dez. 2005c. Disponível em: <http://gsa2.trtsp.jus.br/search?q=cache:pQRlyU-ywywJ:trtcons.trtsp.jus.br/dwp/consultas/acordaos/consacordaos_turmas_aconet_gsa.php%3Fselacordao%3D20050843855++20050843855&client=trt2Acordao&output=xml_no_dtd&proxystylesheet=trt2Acordao&ie=UTF-8&site=acordao&access=p&oe=UTF-8&http://trtcons.trtsp.jus.br/dwp/consultas/acordaos/consacordaos_turmas_aconet_gsa.php?selacordao=20050843855>. Acesso em: 29 out. 2014.

CAHALI, Yussef Said. **Responsabilidade civil do estado**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

CÂMARA JÚNIOR, Joaquim Mattoso. **Dicionário de linguística e gramática**: referente à língua portuguesa. 14. ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

______. **Estrutura da língua portuguesa**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

______. **História e estrutura da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Padrão, 1979.

______. **Manual de expressão oral e escrita**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1977.

______. **Problemas de linguística descritiva**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 1978.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria de Constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 258.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **O devido processo legal e a razoabilidade das leis na nova Constituição do Brasil**. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão. Parecer. RDA, v. 72. Rio de Janeiro.

CEGALLA, Domingos Paschoal. **Novíssima gramática da língua portuguesa**. 29. ed. São Paulo: Nacional, 1985.

CHOMSKY, Noam. **Aspectos da teoria da sintaxe**. 2. ed. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1978.

______. **Linguística cartesiana**. Petrópolis: Vozes, 1972.

______. **Reflexões sobre a linguagem**. Lisboa: Edições 70, 1977.

______. **Regras e representações**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Comentários à Constituição de 1988**: sistema tributário. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

CRISAFULLI, Vezio. **Lezione di Diritto Constituzionale.** v. II. Casa Editrice Doit, 1984.

CRYSTAL, David. **Dicionário de linguística e fonética**. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

CUNHA, Antônio Geraldo da. **Dicionário etimológico Nova Fronteira da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

CUNHA, Celso Ferreira da. **Língua, nação, alienação**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.

CUNHA, Celso Ferreira da; CINTRA, Lindley. **Nova gramática do Português contemporâneo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

DEGENHART, Christoph. **Staatsrecht**. 3. ed. Heidelberg: C. F. Müller, 1987.

DUBOIS, Jean. **Dicionário de linguística**. 3. ed. São Paulo: Cultrix, 1988.

ESPÍNOLA, Eduardo; ESPÍNOLA FILHO, Eduardo **A introdução ao Código Civil brasileiro.** v. III. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1944.

ESPOSITO, Carlo. Decreto-Legge. In: **Enciclopedia del Diritto**. v. XI. Varese: Giuffré, 1962.

FERNANDES, Francisco. **Dicionário de sinônimos e antônimos da língua portuguesa**. 31.ed. São Paulo: Globo, 1990.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FERREIRA, Luiz Pinto. Técnica legislativa como a arte de redigir leis. **Revista de Informação Legislativa**, n. 89, 1986.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FRAGOSO, Heleno. **Lições de Direito Penal**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

GARCIA, Othon Moacyr. **Comunicação em prosa moderna**. 27. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2010.

GUÉRIOS, Rosário Farâni Mansur. **Dicionário de etimologias da língua portuguesa**. São Paulo: Nacional, 1979.

HILL, Hermann. **Einführung in die Gesetzgebungslehre**. Heidelberg, 1982.

JAHRREISS, Hermann. **Groesse und Not der Gesetzgebung**. Bremen: Schünemann, 1953.

JUCÁ FILHO, Cândido. **Dicionário escolar das dificuldades da língua portuguesa**. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Nacional de Material Escolar, 1982.

KASPARY, Adalberto José. **O Português das comunicações administrativas**. 9. ed. Porto Alegre: Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1985.

______. **Redação oficial**: normas e modelos. Porto Alegre: Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1976.

KURY, Adriano da Gama. **Para falar e escrever melhor o Português**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1989.

______. **Pequena Gramática**. 4. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1959.

______. **Português básico**. 15. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

LACERDA, Paulo de. Da lei em geral, sua retroatividade, revogação e interpretação. In: **Manual do Código Civil Brasileiro**. V. I. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos, 1929.

LAPA, M. Rodrigues. **Estilística da língua portuguesa**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1988.

LEAL, Victor Nunes. Técnica Legislativa. In: **Estudos de direito público**. Rio de Janeiro: Forense, 1960, p. 7-8.

______. **Problemas de Direito Público**. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

LIMA, Carlos Henrique da Rocha. **Gramática normativa da língua portuguesa**. 22. ed. Rio de Janeiro: José Olympio,1982.

LOBATO, Lúcia Maria Pinheiro. **Sintaxe gerativa do Português**: da teoria padrão à teoria da regência e ligação. Belo Horizonte: Vigília, 1986.

LUFT, Celso Pedro. **Grande manual de ortografia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989a.

______. **Moderna gramática brasileira**. 9. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989b.

______. **Dicionário prático de regência verbal**. 9. ed. São Paulo: Ática, 2010.

______. **Língua e liberdade**. 11. ed.. Porto Alegre: L&PM, 1985.

______. **Novo manual de Português**. 6. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989.

MARINHO, Arthur de Sousa. Sentença de 29 de setembro de 1944. **Revista de Direito Administrativo**. v. I, p. 227-229.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil v. 2**: Processo de Conhecimento. 8 ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 347.

MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição brasileira de 1946**. v. I, 5. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Ato administrativo e direito dos administrados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios gerais de Direito Administrativo**. v. I. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

______. **Princípios gerais de Direito Administrativo**. 3. ed.. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO FILHO, José Celso de. **Constituição federal anotada**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

MELO, Gladstone Chaves de. **Ensaio de estilística da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Padrão, 1976.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle de constitucionalidade**: aspectos jurídicos e políticos. São Paulo: Saraiva, 1990.

______. Aplicabilidade da Lei Complementar. **Revista de Direito Público**, n. 92, 1982.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1967, com a emenda nº 1, de 1969**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

MORENO, Claudio; GUEDES, Paulo Coimbra. **Curso básico de redação**. 4. ed. São Paulo: Ática, 1988.

NASCENTES, Antenor. **Dicionário de sinônimos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1981.

______. **O problema da regência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1967.

NOLL, Peter. **Gesetzgebungslehre**. Munique: Reimbeck bei Hamburg, 1971.

PERINI, Mário Alberto. **A gramática gerativa**: introdução ao estudo da sintaxe portuguesa. 2. ed. Belo Horizonte: Vigília, 1985.

______. **Sintaxe portuguesa**: metodologia e funções. São Paulo: Ática, 1988.

PESTALOZZA, Christian. Gesetzgebung im Rechetsstaat. **Neue Juristische Wochenschrift**. [s.l.]: 1981.

PINHEIRO, Hesio Fernandes. **Técnica legislativa**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1962.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Sítio oficial. **Símbolos nacionais**. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acervo/simbolos-nacionais/brasao/brasao-da-republica>. Acesso em: 2 set. 2014.

RÁO, Vicente. **O Direito e a vida dos direitos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

SAID ALI, Manoel. **Gramática secundária e gramática histórica da língua portuguesa**. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1964.

SANDEMANN, Antônio José. **Formação de palavras no português brasileiro contemporâneo**. Curitiba: Scientia et Labor/Ícone, 1988.

SILVA, Carlos Medeiros da. Funcionário Público – Concurso – Lei cuja execução depende de regulamento – Delegação legislativa. **Revista de Direito Administrativo**, v. 34, 1953.

SILVA, José Afonso da. **Princípios do processo de formação das leis no Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/13390/12299>. Acesso em: 5 nov. 2014.

SILVA NETO, Serafim da. **Introdução ao estudo da língua portuguesa no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Presença; Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1986.

______. **História da língua portuguesa**. 5. ed. Rio de Janeiro: Presença; Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1988.

Índice analítico-remissivo

A

A fim de/afim ... 86

À medida que/na medida em que ... 95

A partir de ... 95

Ação

Declaratória de Constitucionalidade ... 105

Direta de Controle da Omissão ... 103, 110

Direta de Inconstitucionalidade ... 105

Ambiguidades ... 17, 61, 65, 66, 78, 98

Ambos/todos os dois ... 96

Anexo, incluso, leso ... 73

Anexo/em anexo ... 96

Anuir ... 74

Ao nível de/em nível (de) ... 96

Apor ... 99

Apresentação

Sobriedade do documento ... 32

Aproveitar ... 74

Arquivo (de computador)

Armazenamento ... 32

Nome ... 32

Aspas ... 54

Aspirar ... 74

Assim ... 96

Assinatura ... 31, 41, 47, 48, 141

Assistir ... 74

Atender ... 74

Ato jurídico perfeito ... 108

Ato normativo ... 16, 37, 103, 106

Com força de lei ... 144

Controle de resultados ... 113

De efeitos concretos ... 142

Espécies constitucionalmente previstas ... 165

Partes ... 134

Primário ... 142

Publicação ... 163

Secundário ... 146

Atos internacionais ... 43

Avisar ... 75

B

Bem como ... 96

C

Cacófatos ... 95

Cada ... 96

Câmara dos Deputados ... 42, 151, 155, 165, 167, 170

Causar ... 97

Citação ... 80

Clareza ... 16, 17, 83

Clareza e determinação das normas ... 106

Cláusula de revogação ... 132, 134, 138

Específica ... 138

Genérica ... 138

Cláusula de vigência ... 134, 139, 140, 164

Clichês ... 83

Código Civil ... 129, 130

Códigos ... 169

Coisa julgada ... 108, 117

Comparecer ... 75

Compartilhar ... 75

Comunicação de veto ... 43

Concisão ... 16, 18

Concordância

Nominal ... 72

Verbal ... 67

Verbo apassivado pelo pronome "se" ... 69

Congresso Nacional ... 38, 41, 42, 43, 142, 144, 145, 151, 153, 155, 156, 159, 160, 161, 162, 163, 165, 167, 168, 169

Consistir ... 75

Consolidação da legislação ... 166, 171

Constatar ... 97

Controle de constitucionalidade ... 105

Ação declaratória de constitucionalidade ... 105

Ação direta de inconstitucionalidade ... 105

Concentrado ... 105

Difuso ... 105

Medida cautelar ... 106

Corpo da lei ... 137

Correio eletrônico ... 46

Custar ... 75

D

De forma que, de modo que/de forma a, de modo a ... 97

Decreto ... 145

Autônomos ... 146

Regulamentares ... 146

Singulares ... 146

Decreto nº 9.191, de 2017 ... 113, 132, 145, 146

Democracia ... 107, 110

Dever de legislar ... 103, 112

Devido a ... 97

Diário Oficial da União ... 43, 163

Dignidade da Pessoa Humana ... 110

Digníssimo ... *27*

Dirigir ... 97

E

Em face de ... 97

Emenda Constitucional nº 32 ... 142, 145, 146, 170

Emendas ... 154, 169

Espécies de emendas ... 155

Ementa ... 135

Enquanto ... 97

Entrada em vigor da lei ... 139, 163

Epígrafe ... 135

Especialmente ... 97

Especificação temática simplificada ... 129

Estado de Direito ... 104, 106, 107, 108, 110, 142

Exposição de Motivos ... 37

Expressões a evitar ... 95

F

Fecho da lei ... 134, 137

Forças Armadas ... 152

Formatação ... 32

G

Governador de Estado ... 105

Gramática ... 50, 59

H

Hífen ... 25, 26, 51, 52, 53, 57

Hífen e prefixos ... 53

Homófonos ... 84

Homógrafos ... 84

Homônimos ... 84

I

Ilustríssimo ... *27*

Impessoalidade ... 16

Implicar ... 76

Incisos ... 126

Inclusive ... 97

Incumbir ... 76

Informar..76, 97
Iniciativa 152
Comum ou concorrente 152
Conceito 151
Direito de emenda 154
Do Ministério Público 153
Do Presidente da República 152, 154, 157, 166
Do Supremo Tribunal Federal........................ 153
Emenda constitucional 169
Popular 151, 152, 166
Projeto de consolidação 172
Vinculada 153
Itálico 32, 56

J

Jargão 21
Junto a 97

L

Lei Complementar 142
Lei Complementar nº 95 ....124, 138
Lei Delegada 144
Lei Formal 142
Lei ordinária 142,144
Leis Financeiras.. 168

M

Mandado de injunção..................................103, 110
Matriz de consolidação....................................... 172
Medida provisória.. 115, 118, 143, 144, 145, 163, 171
Consolidação 172
Encaminhamento ao Congresso Nacional 42
Procedimento legislativo 170
Mensagem 41
Mesmo.. 98
Ministério das Relações Exteriores 31
Ministério Público.........................144, 145, 152, 153
Ministro de Estado da Justiça 141
Ministros de Estado.......................................27, 141

N

Negrito...32, 56, 128
Nem 99
No sentido de 99

O

O mesmo 98
Obedecer 76
Objetivar/ter por objetivo 99
Ofício 27, 37
Onde 99
Operacionalizar *99*
Opinião/"opinamento" 99
Opor veto 99
Ortografia...50

P

Padrão culto de linguagem.....................................16
Parênteses 57
Paronímia..84
Partido político 105
Pedir 77
Pertinente/pertencer 100
Poder Executivo 41
Poder Judiciário 38, 144, 145
Poder Legislativo 41, 43, 103, 144, 156, 161, 168
Pontuação..78
Dois-pontos 29, 80, 125, 127
Ponto de exclamação 55, 81
Ponto de interrogação.....................................55
Ponto e vírgula 80
Ponto-de-interrogação 81

Ponto-final 28, 29, 55, 124, 126, 127

Vírgula 25, 26, 78, 79, 80

Portaria 96, 147

Posição/posicionamento 100

Posto que 100

Preâmbulo 134, 135

Preferir 77

Prefixos 53

Presidente da República 26, 31, 37, 38, 42, 43, 44, 144, 145, 151, 152, 156, 157, 160, 161, 162, 163, 166, 168, 169

Princípio da Legalidade

Direito Penal,Direito Tributário e Direito Administrativo 107

Princípio da reserva legal 107, 114

Procedimento legislativo 165

Processo legislativo 105, 110

Procurador-Geral da República 42, 43, 105

Promulgação 160, 161, 162, 163

Pronomes de Tratamento 23, 24, 29

Propor-se 77

Publicação 163

R

Redação Oficial

Definição 16

Referenda 141

Referir 77

Regência 73, 74

Nominal 73

Verbal 73

Regulamento 146

Relativo a 100

Remissões legislativas 108

Ressaltar 100

S

Se 100

Semântica 83

Homônimos e paranônimos 84

Senado Federal . 42, 43, 144, 155, 161, 163, 165, 167, 168, 170

Siglas 18

Sintaxe 59

Erros de comparação 65

Frases fragmentadas 62

Problemas de construção de frases 60

Sistemática da lei 123, 129

Artigo 124

Capítulos 128

Incisos 126

Livro 128

Parágrafos 125

Seções 128

Títulos 128

Sujeito 60, 61, 66, 67, 70

Supremo Tribunal Federal 106, 110, 151, 153

T

Tratar (de) 100

Travessão 57

U

Urgência constitucional 154, 166

V

Valor documental 46

Veto 157, 159, 160, 161

Vice-Presidente da República 42

Vício de iniciativa 157

Vigência 141, 164

Viger 100